

3 1761 11650550 4

CA1 XC 40

-N18

Government
Publications

Canada. Parliament. House of Commons.
Standing committee on national
resources and public works.

Minutes of proceedings and
evidence, 1969/70. Nos 1-20.



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

7264

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

NATIONAL RESOURCES

RESSOURCES NATIONALES

AND

ET DES

PUBLIC WORKS

TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 1

LIBRARY

MAR 18 1970

FRIDAY, DECEMBER 12, 1969
MONDAY, FEBRUARY 2, 1970

LE VENDREDI 12 DÉCEMBRE 1969
LE LUNDI 2 FÉVRIER 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les ressources en eau du Canada

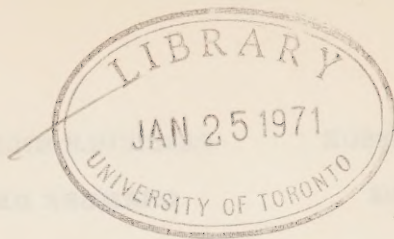
Appearing:

A comparu:

Minister of Energy,
Mines and Resources

Hon. J. J. Greene

Ministre de l'Énergie,
des Mines et des Ressources



STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Président
Vice-président
et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Borrie,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,

Harding,
Hopkins,
Howard (*Okanagan*
Boundary),
Hymmen,
Knowles (*Norfolk*
Haldimand),
Mahoney,

Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,
Peddle,
Penner,
Scott,
Thomson (*Kindersley*),
Whiting-20

(*Quorum 11*)

Le secrétaire du Comité.
Nino Travella
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4) (b).

Conformément à l'article 65(4) b) du
Règlement.

Mr. Roy (*Timmins*) replaced Mr. Langlois November 12, 1969.

Mr. Weatherhead replaced Mr. Roy (*Timmins*) December 11, 1969.

Mr. Borrie replaced Mr. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) December 11, 1969.

Mr. Murphy replaced Mr. Lind December 11, 1969.

Mr. Howard (*Okanagan*) replaced Mr. Deakon December 11, 1969.

Mr. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) replaced Mr. Weatherhead January 27, 1970.

Mr. Deakon replaced Mr. Murphy February 2, 1970.

Mr. Peddle replaced Mr. Downey February 2, 1970.

Mr. Penner replaced Mr. Chappell February 2, 1970.

Mr. Scott replaced Mr. Horner February 2, 1970.

Mr. Knowles (*Norfolk-Haldimand*) replaced Mr. Schumacher February 2, 1970.

Mr. Thomson (*Kindersley*) replaced Mr. Gilbert February 2, 1970.

Mr. Roy (*Timmins*) remplace M. Langlois le 12 novembre 1969.

M. Weatherhead remplace M. Roy (*Timmins*) le 11 décembre 1969.

M. Borrie remplace M. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) le 11 décembre 1969.

M. Murphy remplace M. Lind le 11 décembre 1969.

M. Howard (*Okanagan*) remplace M. Deakon le 11 décembre 1969.

M. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) remplace M. Weatherhead le 27 janvier 1970.

M. Deakon remplace M. Murphy le 2 février 1970.

M. Peddle remplace M. Downey le 2 février 1970.

M. Penner remplace M. Chappell le 2 février 1970.

M. Scott remplace M. Horner le 2 février 1970.

M. Knowles (*Norfolk-Haldimand*) remplace M. Schumacher le 2 février 1970.

M. Thomson (*Kindersley*) remplace M. Gilbert le 2 février 1970.

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, January 21, 1970.

Ordered,—That Bill C-144, An Act to provide for the management of the water resources of Canada including research and the planning and implementation of programs relating to the conservation, development and utilization of water resources, be referred to the Standing Committee on National Resources and Public Works.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 21 janvier 1970

Il est ordonné,—Que le Bill C-144, Loi pourvoyant à la gestion des ressources en eau du Canada, y compris la recherche, la planification et la mise en œuvre de programmes ayant trait à leur conservation, à leur mise en valeur et leur utilisation, soit déféré au comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

[Text]

Friday, December 12, 1969.

(1)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met this day at 10:05 a.m. for the purpose of organization.

Members present: Messrs. Aiken, Borrie, Code, Comeau, Downey, Harding, Hopkins, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Mahoney, Murphy, Orange, Sulatycky, Weatherhead, Whiting—(15).

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

It was moved by Mr. Hymmen, seconded by Mr. Whiting, that Mr. Hopkins be elected Chairman of the Committee.

There being no other motions, on motion of Mr. Hymmen seconded by Mr. Whiting, it was

Agreed,—That nominations be now closed.

The question being put on the main motion to elect Mr. Hopkins as Chairman was *resolved* in the affirmative.

Thereupon the Clerk of the Committee declared Mr. Hopkins duly elected Chairman of the Committee and Mr. Hopkins took the chair.

Mr. Hopkins thanked the Committee for the honour bestowed upon him expressing confidence that members would work together in the future as harmoniously as in the past.

The Chairman invited motions for election of a Vice-Chairman.

Mr. Orange moved seconded by Mr. Borrie that Mr. Hymmen be elected Vice-Chairman of the Committee.

PROCÈS-VERBAL

[Traduction]

Le vendredi 12 décembre 1969.

(1)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 10h. 05 à des fins d'organisation.

Députés présents: MM. Aiken, Borrie, Code, Comeau, Downey, Harding, Hopkins, Howard (*Okanagan Boundary*), Hymmen, Mahoney, Murphy, Orange, Sulatycky, Weatherhead, Whiting—(15).

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

M. Hymmen propose, avec l'appui de M. Whiting, que M. Hopkins soit élu président du Comité.

Comme il n'y a pas d'autres motions, avec l'appui de M. Whiting, M. Hymmen propose, et

Il est décidé—Que la mise en candidature soit close.

La première motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Comité déclare que M. Hopkins est dûment élu président du comité. M. Hopkins occupe le fauteuil.

M. Hopkins remercie le Comité de la confiance qu'il met en lui et se déclare confiant que les députés collaboreront aussi harmonieusement que par le passé.

Le président fait l'appel des motions pour l'élection d'un vice-président.

M. Orange, appuyé par M. Borrie, propose que M. Hymmen soit élu vice-président du Comité.

Mr. Mahoney moved, seconded by Mr. Sulatycky that nominations be now closed.

The question being put on the motion, it was *resolved* in the affirmative.

Mr. Hymmen was elected Vice-Chairman of the Committee.

On motion of Mr. Borrie, it was agreed that a Sub-Committee on Agenda and Procedure comprising of the Chairman, the Vice-Chairman and five other members named by the Chairman after the usual consultation with the Whips of the different parties, be appointed.

On motion of Mr. Borrie, it was *resolved*:—that the Committee print 1000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence in a bilingual format, including a sessional index prepared by the Library of Parliament as a supplementary issue.

At 10:16 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Monday, February 2, 1970.
(2)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 3:45 p.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins presiding.

Members present: Messrs. Borrie, Code, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Howard (*Okanagan Boundary*), Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Mahoney, Orange, Peddle, Penner, Thomson (*Battleford-Kindersley*), Whiting (15).

Appearing: The Hon. J. J. Greene, Minister of Energy, Mines and Resources.

The Chairman presented the 1st (first) report of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your Steering Committee met on January 27, 1970 and agreed to the following matters:

M. Mahoney, appuyé par M. Sulatycky, propose que la mise en candidature soit maintenant close.

Mise aux voix, la motion est adoptée.

M. Hymmen est élu vice-président du Comité.

Sur une proposition de M. Borrie, il est convenu que le sous-comité du programme et de la procédure comprenne le président, le vice-président et cinq autres députés nommés par le président après les consultations habituelles avec les whips des différents partis.

Sur une proposition de M. Borrie, il est *résolu*: que le Comité fasse imprimer 1000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages sous forme bilingue, y compris un index sessionnel préparé par la bibliothèque du Parlement comme numéro supplémentaire.

A 10h. 16, le Comité suspend ses travaux jusqu'à l'appel du président.

Le lundi 2 février 1970.
(2)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit cet après-midi à 3h 45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Borrie, Code, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Howard (*Okanagan-Boundary*), Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Mahoney, Orange, Peddle, Penner, Thomson (*Battleford-Kindersley*), Whiting—(15).

Comparait: L'honorable J. J. Greene, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Le président présente le *premier* rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le comité directeur s'est réuni le 27 janvier 1970 et s'est entendu sur les questions suivantes;

1. That the Committee, as its first priority, will consider its Order of Reference on Bill C-144 dealing with Water Resources.

2. That pursuant to Standing Order 65(7) a motion be put authorizing the Chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is *not* present.

3. That the duration of meetings should be limited to between one hour and a half and two hours.

4. That members asking questions of witnesses will be limited on the first round to ten minutes and supplementary questions will be out of order. These limitations are to also apply to the initial spokesman of the different parties.

5. That the following will be the order in which witnesses will be heard by the Committee in the upcoming weeks.

(i) Monday, February 2nd and possibly Tuesday, February 3rd (If Committee so wishes) Honorable J. J. Greene—Minister of Energy, Mines and Resources.

(ii) Tuesday, February 3rd or Thursday, February 5th the following officials of the Department of Energy, Mines and Resources: Dr. E. R. Tinney—Acting Director of Policy and Planning Branch. Mr. A. T. Davidson—Assistant Deputy Minister (Water and Co-ordination of Renewable Resources Programmes).

(iii) Tuesday, February 10th—Representative of International Joint Commission (I.J.C.) Mr. J. L. MacCallum—Assistant to the Chairman and Legal Adviser.

6. Parties wishing to submit a brief should notify the Clerk of the committee by February 13th and have their briefs in by February 27th, with 35 copies in English and 15 in French.

Subject to a revision of the dates on paragraph no. 6 (six) of the report, on motion of Mr. Thomson (*Battleford-Kindersley*).

1. Que le Comité étudie en premier lieu son ordre de renvoi relatif au Bill C-144 qui a trait aux ressources en eau.

2. Conformément à l'article 65(7) du Règlement, qu'on présente une proposition destinée à autoriser le président à tenir des réunions pour entendre les témoignages et à en autoriser la publication *en l'absence d'un quorum*.

3. Que la durée des réunions soit limitée à une heure et demie ou deux heures.

4. Que les députés qui posent des questions au premier tour soient limités à dix minutes et que les questions complémentaires ne soient pas acceptées. Cela s'applique aussi au premier porte-parole des différents partis.

5. Qu'au cours des prochaines semaines, les témoins soient entendus dans l'ordre suivant:

i) Le lundi 2 février et peut-être le mardi 3 février, si les députés en expriment le désir, l'honorable J. J. Greene ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

ii) Le mardi 3 février ou le jeudi 5 février, les hauts fonctionnaires ci-après du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: MM. E. R. Tinney, directeur intérimaire—Direction de la politique et de la planification, Secteur de l'eau; A. T. Davidson, sous-ministre adjoint (Secteur de l'eau).

iii) Le mardi 10 février: un représentant de la Commission internationale mixte (C.I.M.) M. J. L. MacCallum, adjoint du président et conseiller juridique.

6. Que les parties qui désirent soumettre un mémoire en informent le greffier du Comité avant le 13 février et présentent pour le 27 février 35 exemplaires anglais et 15 français de leur mémoire.

Sous réserve d'une révision des dates qui figurent au sixième paragraphe du rapport, sur une proposition de M. Thomson (*Battleford-Kindersley*).

It was agreed,—that the Subcommittee report on Agenda and Procedure be adopted.

On motion of Mr. Borrie, it was

Resolved,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

The Committee commenced consideration of Bill C-144, the Canada Water Act.

The Chairman called clause I and then invited the Minister to make a statement.

At 4:40 p.m. the Minister concluded his statement and asked the Chairman if he might be allowed to answer questions that had been brought out in the House with respect to Bill C-144.

After discussion,

It was agreed,—that the Minister be allowed to answer certain questions posed in the House.

At 5:15 p.m. the Committee adjourned until 9:45 a.m. Tuesday, February 3, 1970.

Il est décidé,—Que le rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Sur une proposition de M. Borrie,

Il est convenu,—Que le président soit autorisé à entendre les témoignages et à en autoriser la publication en l'absence d'un quorum.

Le Comité entreprend l'étude du Bill C-144, Loi sur les ressources en eaux du Canada.

Le président donne lecture de l'article 1 et invite ensuite le ministre à présenter son exposé

A 4h 40, le ministre termine son exposé et demande au président s'il peut répondre aux questions qui ont été posées à la Chambre au sujet du présent projet de loi.

Après délibération,

Il est décidé,—Que le ministre réponde à certaines questions posées à la Chambre.

A 5h 15, la séance du Comité est levée jusqu'à 9h 45 le mardi 3 février 1970.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, February 2, 1970.

The Chairman: Will you come to order, gentlemen.

The first item on our agenda today is the report of your steering committee, and I will read this out to you. There is one part of it that I want to put in a special explanation about, as I go along.

(See Minutes of Proceedings)

Mr. Deakon: I move that the steering committee report, as amended, be approved.

Motion agreed to.

The Chairman: Now, the motion that I asked for separate concurrence in reads:

That the Chairman be authorized to hold meetings to received and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

I might add that this motion is pursuant to Standing Order 65(7)

Mr. Comeau.

Mr. Comeau: I have certain reservations about this. I would not like to have us make this very easy, to make this a practice. I would like you to use your good sense of judgment as you did last year because last year we did require a quorum all the time, and this year you ask us to sit without a quorum.

I can see the reasoning behind it: that we might have outside witnesses, et cetera. I just wanted to raise this now so that this does not necessarily become a practice, but is just done in exceptional cases, or in cases where we were waiting for quite a while and we cannot get a quorum.

Does this apply also, Mr. Chairman, to the hours of sitting? Does this provide for us to sit while the House is sitting, this motion that you want us to pass? Is there a motion required for us to sit while the House is sitting?

The Chairman: A separate motion added to this would be desirable.

Mr. Comeau: This is another thing I would like to raise objections to. I do not think we should make a

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 2 février 1970

Le président: La séance est ouverte, messieurs. Aujourd'hui, le premier article à l'ordre du jour est le rapport du Comité de direction que je vais vous lire. Il y a une partie de ce rapport que je voudrais expliquer davantage.

(Voir Procès-verbal)

M. Deakon: Je recommande que le rapport du Comité de direction soit adopté tel qu'amendé.

Recommandation acceptée.

Le président: La motion que j'ai proposée se lit comme suit:

que le président soit autorisé à tenir une séance, à entendre et à faire imprimer les témoignages même lorsque le quorum n'est pas atteint.

Je pourrais ajouter que cette motion est conforme du Règlement 65 (7).

Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, j'ai quelques réserves en ce qui concerne cette motion. Je n'aimerais pas qu'on en fasse une habitude. J'aimerais mieux vous voir utiliser votre bon jugement comme vous le faisiez l'an dernier alors que nous devons toujours avoir un quorum.

Je vois très bien pour quelles raisons vous pouvez proposer cette motion. Il y a quelquefois des témoins venant de l'extérieur ou d'autres circonstances qui deviennent gênantes lorsqu'il n'y a pas quorum. Je voulais soulever ce point maintenant pour que ça ne devienne pas une habitude. Je suis d'accord avec l'application de votre motion dans les cas exceptionnels ou lorsque nous avons attendu pendant un certain temps et que nous n'avons toujours pas le quorum.

Monsieur le président, votre motion s'appliquera-t-elle aux heures de session de la Chambre? Devrions-nous tenir des séances pendant que la Chambre siège?

Le président: Il serait peut-être bon d'y ajouter une autre motion.

M. Comeau: Il y a un autre point auquel je m'objecte, monsieur le président. Il ne faudrait pas prendre

[Text]

practice of sitting while the House is sitting, if we can at all help it.

The Chairman: Would you agree to set that over for your subcommittee to bring in the second recommendation on tomorrow morning, but at the present time to pass this motion?

Mr. Comeau: The second; you mean the hours.

The Chairman: Yes.

Mr. Comeau: As long as you do not make it practice, I guess we go along with it.

The Chairman: All right.

Mr. Borrie: I move that the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

Mr. Barnett: On a point of clarification on the motion, Mr. Chairman. It is not quite in the same format as similar motions that have been passed in some other committees. It says "to hold meetings." I take it this means that the meeting may be held provided no proceedings take place in the sense that motions are put or dealt with.

The Chairman: Motions cannot be dealt with unless you have quorum. That is readily understandable.

Mr. Barnett: Yes.

Mr. Comeau: There is another thing, too.

Last year in some committees we had the provision that proceedings should not start if there are only, let us say, five members of the government here with no opposition members. I think you should take that into consideration, and should make the provision that, if you do sit without a quorum, opposition members be present.

The Chairman: Mr. Comeau, with your heading up the opposition group, I am quite sure we will have someone here. I have no worries on that point.

Motion agreed to.

Could I ask the steering committee to remain after this meeting?

An hon. Member: We start tomorrow morning at 9.30 I believe, do we not.

• 1555

The Chairman: We will decide that at the end of the meeting because if we still have the Minister before us

[Interpretation]

l'habitude d'avoir des réunions de Comités pendant que la Chambre siège.

Le président: Voulez-vous présenter cette deuxième recommandation au Sous-comité demain matin et pour le moment, adopter la première?

M. Comeau: La deuxième, vous voulez dire la question des heures?

Le président: Oui.

M. Comeau: En autant que ça ne deviendra pas une habitude, je suis d'accord avec votre proposition.

Le président: Très bien.

M. Borrie: Je recommande que le président soit autorisé à tenir une séance, à entendre et à faire imprimer les témoignages même lorsque le quorum n'est pas atteint.

M. Barnett: J'aimerais avoir un éclaircissement sur cette motion, monsieur le président. Elle n'est pas tout à fait identique à des motions similaires que d'autres Comités ont adoptées. Vous employez l'expression «tenir une séance». J'en conclus que vous recommandez la tenue de séances en autant qu'on n'y présente ou discute aucune motion.

Le président: Il est bien entendu qu'on ne présente aucune motion à moins d'avoir un quorum. C'est très compréhensible, je pense.

M. Barnett: Oui.

M. Comeau: Il y a encore autre chose. L'année dernière, à certains Comités, nous avons décidé que la séance ne pouvait commencer s'il n'y avait par exemple que 5 membres du gouvernement et aucun membre de l'Opposition. Nous devrions tenir compte de cette question, à mon avis, et inclure une clause voulant que si l'on siège sans le quorum, des membres de l'opposition soient présents.

Le président: Monsieur Comeau, tant que vous dirigerez le groupe de l'opposition, je suis bien sûr que nous en aurons toujours un représentant aux séances. Je n'ai aucun doute là-dessus. La motion est adoptée.

Puis-je demander au Comité directeur de rester quelques minutes après cette réunion?

Une voix: Nous commençons demain matin, à 9h.30, n'est-ce pas?

Le président: Nous déciderons de cela à la fin de la séance parce que si le ministre revient avec nous de-

[Texte]

tomorrow morning we can have our steering committee meeting tomorrow afternoon.

In view of the fact that we are starting to consider Bill C-144 today, I will now call Clause 2 and invite the Minister to introduce his officials to this Committee.

Hon. J.J. Greene (Minister of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, Mr. Davidson on my immediate right, and Dr. Tinney on his right.

The Chairman: Thank you.

Next, gentlemen, I am going to call on the Minister. We are glad that he was able to appear before us today. We welcome you to our hearings. I will now call on the Honourable J.J. Greene for his opening statement.

Mr. Greene: Mr. Chairman and members of the committee, in my opening statement I propose, with your approval, to do what I said I would do in my including speech on Second Reading in the House, namely, to consider the points that were made in the House to answer them when I can, enlarge on them where it is possible to do so, and in this way possibly make your deliberations easier in searching out the strengths and weaknesses of the Bill.

The Canada Water Bill may be considered in two major parts. The first largely concerns joint comprehensive water management. Again, Mr. Chairman, in my respectful submission, this is the key to the Bill. It is not merely a bill to combat pollution: this is one of the aspects of the Bill. Essentially, it is a bill to provide comprehensive water management.

It provides for research, inventories, planning and development, and the institutions to joint the federal programs with the provincial ones.

I need not, I think, defend the efficiency of this comprehensive approach to the planning and development of water resources for which there are many uses, conflicting demands, in which major bodies cross international and provincial boundaries, and on which there is clearly divided jurisdiction.

This is the recognized efficient approach to water management in any area and particularly, of course, in a federal system; namely, this attempt to bridge any shortcomings in the Constitution by virtue of providing the institutions under the Bill. I believe that this part and this attempt to build a bridge in the Constitution where a bridge is required, by virtue of the Canada Water Bill, has received generally wide acceptance in provincial government, publicly and, I think, in the House.

[Interprétation]

main matin nous tiendrons la réunion du Comité directeur dans l'après-midi.

Puisque nous allons commencer l'étude du Bill C-144 et discuter tout d'abord de l'article 2, je demanderais au ministre de bien vouloir nous présenter ses témoins.

M. J. J. Greene (ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Monsieur le président, voici M. Davidson à ma droite et M. Tinney à sa droite.

Le président: Merci.

Monsieur le ministre, nous sommes heureux de vous avoir parmi nous aujourd'hui. Je vous cède maintenant la parole.

M. Greene: Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, je me propose de faire, dans cette déclaration, exactement ce que j'ai dit que je ferais, lors de la deuxième lecture du bill en Chambre. Je vais donc reprendre les arguments qui ont été soulevés à ce moment-là en Chambre et y répondre lorsque ce sera possible au meilleur de ma connaissance. J'espère ainsi vous faciliter la recherche des points forts et des points faibles du projet de loi. Le Bill sur les ressources hydrographiques du Canada se divise en deux parties principales.

La première concerne surtout les programmes conjoints de gestion intégrale des ressources hydrographiques. Permettez-moi de souligner, monsieur le président, que la clé du projet de loi se trouve là.

En effet ce projet de loi n'a pas été conçu dans le but de combattre la pollution, ce n'est là qu'un de ses aspects, mais plutôt dans le but de gérer intégralement les ressources hydrographiques du Canada.

Les dispositions prévues dans ce Bill portent sur la recherche, les inventaires, la planification et le développement des ressources chargés de faire le lien entre les programmes fédéraux et provinciaux.

Il n'est pas nécessaire, je crois, d'insister sur l'efficacité d'une planification et d'un développement intégral de nos ressources hydrographiques qui font actuellement l'objet d'applications multiples et de nombreux conflits et où d'importantes masses d'eau bien souvent traversent des frontières internationales et provinciales et font l'objet d'intérêts clairement partagés.

Voilà comment on entrevoit dans le projet de loi une gestion efficace des ressources hydrographiques dans n'importe quel secteur et tout particulièrement dans un système fédéral. Le bill tente notamment de pallier aux lacunes de la Constitution en créant les organismes nécessaires.

Je pense que cet effort pour combler les lacunes de la Constitution, là où c'est nécessaire, au moyen de ce Bill a été fort bien accueilli par les gouvernements provinciaux, par le public en général et par la Chambre des communes.

[Text]

The second part has to do with water quality programs. This part of the Bill has received the most attention in the House and certainly the most discussion both in the House and outside, because water quality, or pollution as it is popularly called—or unpopularly called might be more appropriate—is a pressing immediate public problem, and because the Bill proposes a new federal water quality management approach.

The majority of this part provides for a federal water quality management program for federal waters. It provides that this federal program may be joined with provincial programs on interjurisdictional waters, where there is a major division of responsibility, and it is important to capture the effectiveness of both programs.

● 1600

It provides also for this program to be employed unilaterally by the federal government when, on inter-jurisdictional waters, co-operation with the provinces fails, and there is a pressing national problem.

We do not believe that, in a federal system with divided responsibilities, this unilateral approach can be as effective as a joint approach but it will provide for direct federal action where, in fact, there is no other way.

We heard, in the six days of debate on the Bill, some extremely useful commentary and, as I said in my introductory speech, I personally, would like to see a close examination of the issues raised. I know the government would, too. Therefore, I look forward to an even more intensive discussion as this Committee deliberates the wording of the legislation.

Before answering in turn each of the members who spoke in the House, I would like to make some general comments on five major points of the Bill which I think were dealt with at length and in depth, and with some considerable degree of knowledge, in the House.

The five major points are as follows:

Number one, national standards. Many members felt these would be desirable. They are not encompassed within the framework of the Bill as it stands.

Number two, provision for financing. Many members felt that the Bill itself should provide the vast quantity of funds, or at least some definite funding of the financing, which will be required in order to achieve the levels of management that we aspire to.

[Interpretation]

La deuxième partie du Bill concerne les programmes de gestion qualitative des eaux.

Cette partie du Bill a été soigneusement étudiée en Chambre et a suscité de nombreuses discussions à la Chambre et à l'extérieur parce que la qualité des eaux, ou leur degré de pollution, tel qu'on s'y réfère communément, est un problème d'importance primordiale et parce que le bill propose une nouvelle forme de gestion qualitative des eaux par le gouvernement fédéral.

Cette partie du Bill traite surtout de la mise sur pied d'un programme de gestion qualitative des eaux du pays.

Elle prévoit la possibilité de fondre les programmes fédéraux et provinciaux de gestion des eaux relevant de plusieurs juridictions là où il y a un partage très net des pouvoirs et où il est essentiel de mettre à profit l'efficacité des deux programmes. Dans l'éventualité d'un problème national urgent à résoudre, cette partie du projet de loi prévoit également l'application unilatérale du programme par le gouvernement fédéral quand il ne peut obtenir la collaboration des provinces pour des eaux relevant de plus d'une juridiction.

Nous ne pensons pas que dans un régime fédéral, avec des responsabilités partagées, cette attitude unilatérale soit aussi efficace qu'une attitude conjointe, mais elle permettra en fait au gouvernement fédéral d'intervenir lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens.

Au cours des six journées de discussion sur ce projet de loi, nous avons entendu des commentaires très utiles et, comme je l'ai dit, dans mon discours d'introduction, j'aimerais personnellement comme le gouvernement, d'ailleurs, que l'on étudie de très près les questions qui ont été soulevées. J'espère que le Comité discutera le libellé de ce projet de loi sous tous les aspects.

Avant de répondre à ce que chaque député a dit en Chambre, j'aimerais faire des remarques d'ordre général sur cinq points essentiels qui ont fait en Chambre l'objet de discussions extrêmement approfondies et fort pertinentes.

Les cinq points dont il a été question sont les suivants:

Premièrement, l'établissement de normes à l'échelle nationale qui seraient souhaitables et qui ne sont pas actuellement prévues dans le projet.

Deuxièmement, le financement. Plusieurs députés estiment que le projet devrait prévoir les sommes d'argent ou du moins l'établissement de fonds de financement pour atteindre les niveaux de gestion auxquels nous aspirons.

[Texte]

The third major item, dealt with by many members in the House, was the question of phosphates. I propose to talk about this.

The fourth major point which several speakers referred to—the number of agencies and the proliferation of agencies under the Bill.

And the fifth main area of discussion in the House—the question of effluent discharge fees. The ramifications of this raised the question in many members' minds of whether these fees are a licence to pollute. Several members quite properly feared that this might be so. I hope to be able to allay their fears at these Committee meetings.

First, then, the question of national standards. The whole thrust of this Bill is the optimum management of water resources. May I emphasize those words: the optimum management of water resources—the taking into account of all the uses to which water is put by society and all the benefits derived from this great resource that has been bequeathed to us.

I must say again very strongly that this is not simply an anti-pollution bill. A bill framed to combat pollution alone would miss the point that we must seek a balance among all uses and all benefits. To write a bill simply to combat pollution would not be any more effective than one which was written, say, to control floods alone. I am sure that you would all agree floods are something we would certainly want to deal with in a comprehensive planning of our waters. But to have one bill for floods, another for pollution, and others for the various other aspects and uses and controlling areas of water that are so important, not only from the standpoint of the quality of our life but from that of the efficacy of our industrialized society, would, I trust members will agree, not be the best management approach. So we have here a complete Bill to deal with this optimum management of water in the many uses to which it must be put in this modern industrial state.

We have spoken, then, of water resource management, comprehensive planning and water-quality management, to indicate the breadth of our approach.

One of the facets of this broad management approach is, indeed, the setting of water-quality standards, embracing the question of pollution so predominant in people's minds today. These standards must be the best possible for the particular river or water basin in question. That is the key. They must be compatible with the nature of the river, the resource base of the region, the growth rate of population and industry, and the variety and concentration of uses for that particular river or water basin. We seek to analyse and plan each river and each water basin in detail and set the best possible standards in this way for each basin.

[Interprétation]

La troisième question abordée par beaucoup de députés à la Chambre, est la question des phosphates sur laquelle je veux parler.

La quatrième question est celle du nombre d'organismes et de leur prolifération.

La cinquième question dont on a discuté en Chambre est celle de la redevance de pollution. Beaucoup de députés se sont demandés si cette redevance ne constituait pas en somme une permission de polluer les eaux. Plusieurs députés craignent fort que ce soit là le cas. J'espère dissiper leurs craintes au cours des séances de ce Comité.

J'aborde donc en premier la question des normes nationales. Tout le projet de loi porte sur la gestion maximum de nos ressources en eau. Permettez-moi d'appuyer sur les termes «la gestion maximale de nos ressources en eau», tout en tenant compte de tous les usages que la société peut faire de l'eau et de tous les avantages que l'on peut tirer de cette richesse qui nous a été léguée.

Je dois, une fois de plus insister sur le fait qu'il ne s'agit pas seulement d'un projet de loi contre la pollution. Un projet de loi destiné uniquement à combattre la pollution manquerait son but, qui est celui d'établir l'équilibre entre tous les usages et les avantages. Un projet de loi visant seulement la lutte contre la pollution ne serait pas plus efficace qu'un autre visant seulement la maîtrise des inondations. Je suis sûr que vous êtes d'accord pour dire que nous devons étudier ces questions dans le contexte de la gestion de toutes nos ressources en eau. Rédiger des projets de loi séparés pour ces différents aspects ne serait pas la meilleure façon d'envisager la gestion des ressources, tant du point de vue de l'amélioration du milieu humain que de l'efficacité de notre société industrialisée. Nous avons donc un projet de loi global qui traite de la meilleure façon de gérer nos ressources en eau, en vue des nombreuses utilisations que la société moderne peut en faire.

Nous avons parlé de gestion des ressources en eau, de planification d'ensemble et de gestion de la qualité des eaux; cela donne une idée de l'envergure de nos programmes.

Un des aspects de cette gestion est la détermination de normes qualitatives des ressources en eau, ce qui comprend la question tellement débattue de la pollution. Ces normes doivent être les meilleures possibles pour chaque rivière ou bassin hydraulique du pays. C'est la clé du problème. Autrement dit, ces normes doivent tenir compte de la nature de la rivière, des ressources principales de la région, de la croissance démographique et industrielle et de la variété et la concentration des usages que l'on peut faire de ce bassin fluvial. Nous cherchons à analyser et à planifier chaque rivière ou bassin fluvial en détail et à en fixer les meilleures normes possibles.

[Text]

These standards will be for full protection of human health and aquatic life, for the preservation of recreational values and scenic beauty, and all other benefits. But to set a common denominator suiting, both Lake Louise and Hamilton Harbour would be inappropriate and would achieve the lesser of two worlds in one direction or the other.

Of course, all waters can never be entirely pure. We would have to set a standard for the nation that certainly would be less than that of pristine beauty. That being the case, anyone, without structure, could pollute the finest of our waters down to the national standard if we had one single national standard. I would ask, Mr. Chairman, and you, the members of this Committee, whether this would be in the national interest: to have a standard which would suit each place and each occasion, and down to which those waters, which are today pure, could be polluted. I suggest this would not be in the national interest and would not be the way to treat our water resources. A national standard would be a licence, and a free licence, to pollute.

We want to improve the quality of polluted streams but we also want to keep those that are now beautiful and clean in that ideal state in which they presently exist. There is a considerable body of our water in the less industrialized areas still in a pure state and we certainly want to keep it that way.

This is why we say: not a uniform standard but an optimal standard for each water basin and each river, taking into consideration the multiplicity of uses that are required for that particular water. An optimal standard not a national or universal one. That is the most important aspect of the Bill.

Now these optimal standards, of course, and here, probably because of the complexity of the Bill and my inability to tell the whole story in my speech in second reading, will not be set by local agencies.

The agencies are empowered to analyse, plan and recommend, but it will be the two senior levels of government that are jointly responsible for the final decision. By the federal government being a partner in each and every one of these senior bodies of decision-making we will, of course, achieve the same standards—the same calibre of water in each part of the country. In other words, by the very fact that the federal government is a partner on the joint board with each province, bodies of water put to the same use in each province will have the exact same standards. To put it another way, if we found a body of water in province A which was of a certain volume, which had the ability to clean itself to a certain degree and was used for five different purposes in the area of good planning and we found a body of water which was virtually identical in province B, had the same ability for self cleaning, virtually the same volume and about the same five uses, then the two standards,

[Interpretation]

Ces normes devront viser surtout la protection de la vie humaine et aquatique, la préservation des lieux de loisirs et des lieux panoramiques, etc. Il serait tout à fait irréaliste de fixer un dénominateur commun, une même norme qui devrait convenir à la fois au lac Louise et au port de Hamilton.

Il est évident que toutes les eaux ne pourront jamais être complètement pures. Il nous faudra fixer une norme qui ne sera certainement pas celle d'un cours d'eau d'une pureté virginale. S'il y avait une norme commune pour tous les cours d'eau, les plus purs pourraient être pollués, pourvu qu'on ne dépasse pas cette norme unique. Monsieur le président, j'aimerais vous demander votre avis, ainsi que celui des députés sur ce problème. Une telle norme ne serait pas dans l'intérêt du pays. Une seule norme serait en fait une invitation gratuite à polluer des eaux qui ne le sont pas.

Nous voulons améliorer la qualité des cours d'eau qui sont pollués mais nous voulons également que ceux qui sont actuellement beaux et purs restent dans cet état. Une grande partie de nos eaux dans les régions moins industrielles sont encore pures et nous voulons qu'elles le restent.

C'est pour cette raison qu'il ne faut pas recommander une seule norme uniforme mais plutôt la meilleure norme pour chaque bassin fluvial et pour chaque cours d'eau en tenant compte des usages multiples que l'on fera de ces eaux. La meilleure norme pour chaque cours d'eau et non une norme uniforme pour tous, voilà le point le plus important dans le projet de loi.

A cause de la complexité du projet de loi, peut-être n'ai-je pas été capable en deuxième lecture de donner exactement mon point de vue sur le sujet; il est évident que de ces normes, les meilleures ne pourront pas être établies par des organismes locaux.

Les divers organismes ont la compétence d'analyser, de planifier et de recommander mais ce seront les deux paliers supérieurs de gouvernement qui prendront conjointement la décision finale. Par l'entremise du gouvernement fédéral qui participe à toutes ces décisions prises par les autorités supérieures nous pourrions naturellement avoir les mêmes normes, le même calibre d'eau par tout le pays. Autrement dit, comme le gouvernement fédéral est membre de la commission conjointe dans chacune des provinces, les cours d'eau destinés aux mêmes usages auront exactement les mêmes normes dans chacune des provinces. En d'autres termes, si dans chacune des provinces A et B deux cours d'eau avaient virtuellement un même volume d'eau, pouvaient se dépolluer dans une même mesure et étaient soumis à peu près à cinq mêmes usages, les normes pour ces deux cours d'eau, du fait de la présence fédérale au sein de la Commission conjointe dans les deux provinces A et B, seraient établies à un même

[Texte]

because of the federal presence on both the joint committee of province A and province B, would be set at the same level and would achieve the same end result.

This then is the reason that national standards were not deemed to be in the best interest of achieving optimum quality on each of our Canadian water basins and why this approach of optimum standards on each water basin, taken on its own merit, was determined to be the best one. You cannot point to any specific and easy criteria for every water basin in Canada right now. We do suggest that there needs to be a flexible approach, even though there needs to be uniform standards for the same type of water basins, and that this kind of approach—an optimum standard for each water basin—will achieve the best over-all result. In our opinion, uniform standards would not be in the best interest of achieving the highest quality of water all across Canada.

The second generic group of arguments was under the head of financing. Aside from the concept of effluent discharge fees possibly the most misunderstood part of the legislation is that which refers to financing under the Act. Many speakers during the debate indicated that in their opinion the legislation was weak because it did not vote a vast sum of federal funds for pollution control and because no cost-sharing arrangements specifically appear under the Act.

The Act does indeed provide for cost-sharing, but experience has surely indicated that a rigid formula would be inappropriate. The mix of benefits is not the same in each river basin, nor is the degree of responsibility of each government. Cost-sharing arrangements for both planning and implementation must recognize these differences that occur. We have to accept these realities and provide for a feasible cost-sharing arrangement to be determined in each case by negotiation with the province.

Moreover, although the Act does not provide for specific amounts of money, we do clearly intend to provide money under the Act. Section 10 (1) (a) for example permits the Minister to make agreements specifying, and I quote from 10 (1) (b):

The proportions of the capital cost of the respective parts of the program that are to be paid by the Minister and the provincial government or governments . . .

As an example of our intentions may I point out that we are now undertaking, on an *ad hoc* basis, the kind of programs that we do in fact envisage under the Act. For example, there is the flood protection scheme on the Lower Fraser involving \$36 million in capital works with a 50-50 cost-sharing. As well there is the Okanagan agreement with British Columbia for \$2 million which we hope is the prototype of comprehensive planning. Here we have a joint board

[Interprétation]

niveau et donneraient en fin de compte les mêmes résultats.

C'est pour cette raison qu'à notre avis, des normes nationales ne peuvent favoriser la préservation de la qualité dans chacun de nos bassins fluviaux et c'est pourquoi aussi nous avons cru que cette façon d'exiger des normes maximales pour chacun de nos bassins était la meilleure de toutes. Il est impossible de fixer, dès à présent, des critères particuliers et faciles pour chacun des bassins fluviaux au Canada. Nous sommes d'avis qu'il doit y avoir de la flexibilité même si les normes seront uniformes pour le même genre de bassin et que l'idée d'avoir les meilleures normes possibles pour chaque bassin fluvial donnera les meilleurs résultats dans l'ensemble. Nous sommes d'avis que les normes uniformes ne favorisent pas l'obtention de la meilleure qualité possible pour l'eau dans tout le Canada.

Le deuxième groupe, générique d'argument, concernait les finances. A part l'idée des redevances de pollution, la partie la moins bien comprise des règlements est celle qui concerne le financement aux termes de la loi. Beaucoup de membres, au cours de la discussion, ont dit que la Loi d'après eux était faible parce qu'elle ne consacrait pas de grosses sommes d'argent au fédéral au contrôle de la pollution et parce qu'il n'y avait pas dans la Loi de dispositions concernant le partage des frais.

La Loi prévoit le partage des frais mais l'expérience a prouvé qu'une formule rigide serait tout à fait inappropriée. Les avantages ne sont pas toujours les mêmes pour chacun des bassins de rivière. De même, chaque gouvernement n'a pas les mêmes responsabilités dans chaque cas. Les dispositions de partage des frais tant dans le domaine de la planification que de l'application doivent tenir compte de ces différences. Nous devons accepter ces réalités et mettre au point des systèmes possibles de partage des frais qui seront déterminés dans chaque cas au moyen de négociations avec la province. En outre, bien que la Loi ne prévoit pas de sommes définies nous avons malgré tout l'intention de fournir des sommes d'argent aux termes de la Loi. L'article 10 (1) permet au ministre de conclure des ententes et je cite:

les proportions des contributions au coût en capital des parties du programme qui devront être versées respectivement par le Ministre et le ou les gouvernements provinciaux . . .

A titre d'exemple de nos intentions, permettez-moi de vous dire que nous entreprenons expressément à cette fin le genre de programme que nous envisageons aux termes de la loi. Par exemple, les installations de protection contre les inondations du cours inférieur de la rivière Fraser coûteront \$36 millions pour les travaux et le partage sera de moitié-moitié. Il y a aussi l'entente Okanagan avec la Colombie-Britannique pour \$2 millions qui, nous l'espérons, constitue le

[Text]

with a 50-50 cost-sharing and with provision for public involvement.

The Prairie Provinces Water Board represents all three prairie provinces and the federal government and, here again, we are providing 50 per cent of the funds for that Board.

In addition, we are working on other similar ventures and in the next few weeks we hope to announce similar programs in Saskatchewan and New Brunswick. Indeed, we will expand our commitment in the immediate future, selectively, and on a priority basis, as defined by federal-provincial negotiations. In other words, the Act provides the authority for cost-sharing without the specifics or cost-sharing. Here again I respectfully suggest to you that this is the best approach, bearing in mind the original premise of approaching the problem on a water basin approach and bearing in mind that the cost-sharing proportions may well be different in many cases and for valid reasons. As we must have the necessary flexibility to achieve the objectives that we would under this philosophy of optimum management, we have provided the basis of authority under the Act without the specific formula which some members would have felt desirable.

The third item which many dealt with was the question of phosphates. When I spoke on November 20 at the introduction to the debate I referred to the phosphate problem. This problem has now been clearly identified by the report of the International Joint Commission on Lake Erie and Lake Ontario.

Since that time I have visited the Secretary of the Interior of the U.S., my officials have visited with U.S. officials, and a group of our scientists have recently returned from Sweden. All of this activity has concerned the phosphate problem. We are examining this complex problem on an international basis, because we must move on an international basis if we are going to be effective and yet not unduly disruptive. If we can develop a workable amendment in the Bill to cover the problem of nutrients which upset the ecological balance of lakes and rivers then I shall certainly seriously consider it. I have instructed my Department to give this problem their closest attention so that we can move ahead quickly on a sure, sound basis not only on waters within Canada—and may I emphasize this point—but by co-operation with the United States on all major boundary waters as well. When one considers that the input of phosphates on those joint boundary waters is far, far greater from the United States than it is from Canada because, first, their detergents have a higher percentage of phosphates in them than do ours and, second, because of their far larger population, I think it would be an exercise in futility indeed to regulate or ban in Canada if we could not move together with the United States in this area to effectively regulate the quantum of phosphates going into our joint boundary waters.

[Interpretation]

prototype de la planification d'ensemble. Nous avons ici une commission conjointe et un partage des frais moitié-moitié. On prévoit aussi l'apport public.

La Commission des eaux des provinces des Prairies représente les trois provinces des Prairies et le gouvernement fédéral assure, ici aussi, 50 p. 100 des fonds pour la Commission.

En outre, nous avons d'autres programmes semblables et au cours des prochaines quelques semaines nous espérons annoncer des programmes du même genre en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick. Dans l'avenir immédiat, nous comptons étendre nos engagements de façon sélective sur une base prioritaire aux termes des négociations fédérales-provinciales. Autrement dit, la loi permet le partage des frais sans que l'on spécifie les détails de ces accords. C'est là la meilleure façon de procéder, je le répète, si l'on tient compte du fait qu'il faut agir en fonction de cette gestion maximale, que le partage des frais variera dans plusieurs cas pour des raisons tout à fait valides. Comme il nous faut avoir suffisamment de flexibilité pour atteindre les objectifs qui découleraient de cette gestion maximale, nous avons voulu donner à la loi les fondements de l'autorité sans certaines formules particulières que certains auraient jugées souhaitables.

Le troisième point mentionné par un grand nombre était la question des phosphates. Le 20 novembre, j'ai pris la parole lors de l'ouverture des discussions et j'ai fait allusion au problème des phosphates. Le rapport de la Commission internationale mixte du lac Érié et du lac Ontario. (International Joint Commission on Lake Erie and Lake Ontario a reconnu clairement l'existence de ce problème.

Depuis lors, j'ai visité le ministre de l'Intérieur des États-Unis; mes fonctionnaires ont rencontré leurs homologues américains et un groupe vient tout juste de revenir de Suède. Toutes ces activités ont porté sur le problème des phosphates. Nous l'avons étudié sur le plan international parce qu'il nous faut travailler ainsi pour être efficaces sans trop causer de dommages. Si nous pouvons mettre au point un amendement pratique au bill pour régler le problème des éléments nutritifs qui bouleversent l'équilibre écologique des lacs et des rivières, je l'étudierai certes sérieusement. J'ai demandé à mon ministère d'étudier de très près la question pour que nous puissions agir de façon sûre et efficace non seulement lorsqu'il s'agit des eaux intérieures du Canada—je me permets d'insister—mais en collaborant avec les États-Unis dans le domaine des eaux limitrophes aussi. En effet, lorsqu'on pense que les dépôts de phosphates provenant des États-Unis sont beaucoup plus importants dans les eaux limitrophes que les dépôts provenant du Canada parce que, les détergents américains ont une teneur en phosphate plus élevée que les nôtres, et parce que leur population est beaucoup plus dense que la nôtre, je pense qu'il serait ridicule d'interdire quoi que ce soit au Canada si l'on ne peut collaborer avec les États-Unis pour régler la quantité de phosphates qui se déverse dans nos eaux limitrophes.

[Texte]

May I point out also that some of my colleagues in the provinces have expressed deep concern over this question of phosphates. I have conferred with some of them already and intend to continue those conferences as we develop an effective strategy, properly phased and jointly undertaken. Perhaps the federal government can move on behalf of the provinces for a national control of nutrients. Here again, I think we need international as well as provincial co-operation because it may be that under our own constitution effective control cannot be achieved without provincial co-operation.

Again I think you would all agree, and we have moved carefully in this area, that in this age where science today plays such a great part in the lives of all our people, and will continue to play an even greater part in the future, we can do no greater disservice than to move into the areas of control, or banning, chemicals, nutrients or other things without the certainty of our scientific position or at least a preponderance of the best scientific evidence. I can think of nothing that would be more alarming, more disturbing to people generally if from one week to the next, from one month to the next, we changed our minds about various substances that go into our atmosphere or that we consume from time to time.

I think we have already seen some areas where we have achieved control, where we have banned various chemicals, and a few weeks later, scientists, on the other side of the coin, say, "Well, this was a mistake. You did not have enough scientific evidence. You jumped too soon." This is a pretty disturbing age in which to live, this scientific age, and I think we could do no greater disservice than to move without good scientific evidence. I agree we must always move on the side of safety but we must move with the best evidence we can acquire rather than jumping quickly because it appears to be the popular thing to do at any given moment.

Certainly the evidence is now very substantial in respect of phosphates and I think the time has come to move because of the fact that we now do have good scientific evidence, better even than we had a month or two ago. So I shall be very interested to hear the views of the Committee on this very difficult area of how we regulate, by what manner and method, the constitutional problems involved and how we can bridge these, and how we can achieve international negotiation which will achieve the best possible results.

The next problem, Mr. Chairman, was that of proliferation of committees, another very often raised criticism in the debate in the House, and I could not be more in sympathy with the problem here. Certainly one of the difficulties of this country of ours

[Interprétation]

Je dois également souligner que certains de mes collègues dans les provinces se préoccupent beaucoup de la question des phosphates. J'ai déjà rencontré plusieurs d'entre eux, et j'envisage de poursuivre ces rencontres au fur et à mesure que nous mettrons au point une stratégie efficace qui sera bien conçue et menée conjointement. Le gouvernement fédéral pourra-t-il peut-être agir au nom des provinces pour contrôler, à l'échelle nationale, le problème des substances nutritives. Ici aussi, je crois que nous avons besoin de la collaboration tant internationale que provinciale car il est possible qu'aux termes de notre constitution, nous ne puissions réaliser un contrôle efficace sans la collaboration provinciale.

A mon avis vous serez tous d'accord qu'à notre époque, la science joue un rôle des plus importants dans la vie des gens et continuera de jouer un rôle de plus en plus grand à l'avenir, et ce serait rendre un très mauvais service que de nous lancer dans le domaine des contrôles ou à imposer des interdictions concernant les produits chimiques et nutritifs, ou autres, sans être sûrs de nos connaissances scientifiques ou, du moins, sans avoir les preuves scientifiques les plus irréfutables. Il n'y aurait rien de plus alarmant ou inquiétant pour les gens que de nous voir changer d'avis, d'une semaine ou d'un mois à l'autre, au sujet des diverses substances qui se mêlent à l'atmosphère ou que la population absorbe de temps à autre.

Nous avons vu déjà des cas où l'on avait établi des contrôles ou levé des interdictions sur divers produits chimiques, et quelques semaines plus tard, des hommes de science ont déclaré qu'ils s'étaient trompés. Les preuves scientifiques dont nous disposions n'étaient pas concluantes. On avait agi à la hâte. L'époque scientifique dans laquelle nous vivons est assez troublante, et à mon avis, nous rendrions un très mauvais service en nous lançant dans une affaire sans nous fonder sur des preuves scientifiques satisfaisantes. Je comprends qu'il faut agir en tenant toujours compte du bien-être et de la sécurité de la population, mais il nous faut d'abord faire la preuve avant de sauter aux conclusions hâtives car il semble que c'est la chose la plus populaire à faire à un moment donné.

Évidemment, nous avons actuellement des preuves concluantes en ce qui concerne les phosphates, et à mon avis, le moment est venu d'agir parce que nous détenons maintenant des preuves scientifiques valables et même meilleures que celles qu'on avait il y a un mois ou deux. Par conséquent, je serais très intéressé à connaître les opinions des membres du Comité concernant ce problème fort compliqué, à savoir, comment pouvons-nous régler ce problème constitutionnel, surmonter les difficultés et obtenir les meilleurs résultats possibles par des accords internationaux.

Monsieur le président, il y avait également la question de la prolifération des comités, problème qui a soulevé de nombreuses critiques à la Chambre, et je comprends parfaitement le problème en cause. L'une des difficultés actuelles de notre pays concerne évi-

[Text]

is the quantity of government we have with three and sometimes four levels of government and with all the administrative agencies necessary to effect the functioning of government in this complex age. I sometimes wonder whether we will not end up working on one committee or another, not only political people but everyone in the country, and there will be nobody left to do the work. Certainly, it is one of the very great problems of the federal system in particular and of the federal system as it is applied to a complex and variegated country such as Canada.

I certainly sympathize with those who feared this event, but may I point this out: this Bill is in fact permissive legislation allowing the federal government to join with ten provinces in an effective campaign of water resource management. Therefore, it must be flexible. The nature of the problem, the institutional arrangements and the concerns differ from one province to another. We have thus allowed for the establishment of boards, commissions and agencies but in our discussions with the provinces so far, we have been struck by their desire to keep the number of agencies to a minimum. Indeed, in most cases it will probably be possible to utilize existing provincial agencies. There is no need for duplication where there is an existing provincial agency capable of doing the job and which already has it in hand. Sometimes we will modify these provincial agencies for added strength for effective action towards our mutually agreed upon objectives.

On the other hand, we cannot see all water management decisions being made in Ottawa or even in the provincial capitals. Local and municipal views must be heard and surely, these river basin planning boards must, in fact, emerge if we are going to do the job. Our job is to co-ordinate and to help finance this activity by setting up sound procedures and reaching mutually satisfactory agreements. By no means all the wisdom nor all the manpower and energy needed to manage our water resources resides here in Ottawa. We are setting up here an effective, adaptive administrative machinery for all levels of government, for every sector of society, for all the variety of conditions and circumstances from Victoria to St. John's, from Inuvik to Niagara Falls—I emphasize Niagara Falls. To suggest that a single body could treat the problems of the Ottawa and recognize the views of Ontario and Quebec while at the same time solving the water problems of the lower Mackenzie to the satisfaction of the Eskimos and the other local residents of that region, I do not think would make good sense. We need meaningful, sensitive workable solutions and that means local boards with local views. It is not simple machinery, but then this is not a simple problem that lends itself in this federal state to simple answers.

[Interpretation]

demment le nombre de gouvernements intéressés, à savoir trois ou parfois quatre niveaux différents, et les organismes d'ordre administratif nécessaires au fonctionnement efficace du gouvernement à cette époque complexe. Je me demande parfois si non seulement les hommes politiques, mais même tous les autres Canadiens, ne vont pas un jour ou l'autre faire partie d'un comité et il ne restera plus personne pour accomplir le travail. Cette situation constitue évidemment l'un des problèmes fondamentaux d'un système fédéral appliqué à un pays comme le Canada dont l'économie est aussi complexe et diversifiée.

Je comprends parfaitement ceux qui avaient craint cette possibilité, mais j'aimerais vous dire que ce projet de loi est, de fait, une mesure législative facultative qui permet au gouvernement fédéral de s'associer avec les dix provinces en vue de lancer une campagne efficace concernant la gestion des ressources en eau. Il faut donc que cette mesure soit souple. La nature du problème, les dispositifs établis et les inquiétudes varient d'une province à l'autre. Nous avons donc prévu l'établissement de commissions, de comités et d'organismes à cet effet—mais, jusqu'à présent, lors de nos discussions avec les provinces, nous avons été surpris de leur désir de limiter ce nombre d'organismes à un strict minimum. En fait, dans la plupart des cas, il sera peut-être possible de se servir des organismes actuels au sein des provinces. Il n'est pas nécessaire de créer de nouveaux organismes lorsqu'il existe des organisations provinciales qui sont parfaitement capables d'accomplir un travail et qui s'en occupent déjà. Il faudra parfois les modifier afin de renforcer leurs pouvoirs pour qu'elles agissent de façon plus efficace et pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés mutuellement.

Toutefois, on ne saurait accepter que toutes les décisions en matière de gestion des eaux soient prises à Ottawa ou même dans les capitales. Il faut entendre les opinions des autorités locales et municipales et évidemment, les commissions de planification des bassins fluviaux doivent en fait, se présenter pour que nous puissions accomplir la tâche. Celle-ci consiste à coordonner et à financer cette activité en mettant sur pied des procédures valables et en arrivant à des ententes satisfaisantes pour tous. Ce n'est certainement pas à Ottawa que se trouvent toutes les ressources humaines nécessaires à la gestion des eaux. Nous établissons à Ottawa des procédures administratives efficaces et applicables à tous les niveaux de gouvernement, à tous les secteurs de la société et à l'ensemble des conditions et des situations particulières de Victoria à Saint-Jean et de Inuvik à Niagara Falls surtout à Niagara Falls. Dire qu'un seul organisme pourrait régler les problèmes de l'Outaouais et accepter les vues du Québec et de l'Ontario, et en même temps résoudre les problèmes de gestion des eaux du Bas-Mackenzie à la satisfaction des Esquimaux et des résidents locaux de cette région, n'aurait à mon avis, aucun sens. Il nous faut trouver des solutions réalistes et pratiques, et cela n'est possible que par l'entremise de commissions et de points de vue sur le plan local.

[Texte]

The last general area of discussion in the House which I think I should deal with in my opening remarks here, Mr. Chairman, is that of the effluent discharge fees referred to in the Bill and which were discussed at some length in the House. The great attribute, may I suggest, of the Canada Water Bill is that it represents a positive approach towards the management of this nation's vital water resources. In the conservation of our natural resources, and particularly in husbanding our scarce and critical ones such as water, we must use all the tools we have at our disposal. Through education and information, we can bring moral persuasion to bear. Through prohibition and penalties we can bring punitive measures to bear and through effluent discharge fees, we can bring economic forces to bear. The Bill before us, I point out, incorporates all three.

I want to devote a moment to the discussion of the economic forces which, I suggest, the concept of effluent discharge fees brings into play and which critics of the Bill in their frequent reference to financing have apparently failed to note, but unfortunately I do not think have clearly understood. My Parliamentary Assistant, Mr. Orange, discussed this aspect in the debate but I believe something of what he said will bear repeating on my part.

The economic aspects of water quality and pollution control have been given increasing examination by noted persons in the discipline. I refer to Allen V. Kneese of the nonprofit Resources for the Future, incorporated in the United States, who has written extensively on the subject and to Professor John H. Dales of the University of Toronto whose *Pollution Prices and Property* and other presentations have demonstrated special insights into the nature of market forces and their applicability in the area of water quality management.

I think both these men are recognized as world experts not only in Canada and the United States, and both of these experts have stressed the importance of economic rationale in obtaining effective and efficient solutions to the problem of pollution control. In addition, there is the experience of other heavily industrialized countries which have employed economic forces to pollution problems, for example, the Ruhr in Germany and the Seine in France where fee structures have been employed to ensure that the social costs of pollution are not evaded by the polluter.

The social costs of pollution included the costs of treating polluted water for industrial use. However, by far the larger costs of pollution are borne by downstream users in the form of health effects, depressed land prices, closed recreation areas and the

[Interprétation]

Le mécanisme n'est pas simple, mais il ne s'agit pas non plus d'un simple problème qui se prête à des solutions faciles au sein d'un système fédéral.

La dernière question d'ordre général qu'on a étudiée à la Chambre et que j'aimerais aborder dans le présent exposé, monsieur le président, porte sur les redevances de pollution dont on parle dans le projet de loi et qu'on a discuté longuement à la Chambre. Je dois dire que la grande qualité du Bill sur les ressources en eaux du Canada c'est de régir de façon positive les ressources hydrographiques vitales de cette nation. C'est en utilisant tous les moyens à notre disposition que nous parviendrons à conserver intactes nos ressources naturelles, et à bien ménager celles qui sont les plus rares et les plus critiques, c'est-à-dire nos eaux. C'est par l'instruction et l'information que nous pourrions persuader les gens. Par l'interdiction et les sanctions, nous pouvons adopter des mesures répressives et au moyen des redevances de pollution, nous pouvons exercer des pressions économiques. Le Bill que nous avons sous les yeux, comporte trois éléments.

J'aimerais consacrer quelques instants à l'étude des forces économiques que le concept des redevances de pollution met en lumière et que ceux qui ont critiqué à plusieurs reprises le financement du projet de loi n'ont apparemment pas pu saisir la signification. Mon secrétaire parlementaire, M. Orange, a étudié cette question lors du débat et je crois que certaines de ses paroles méritent d'être répétées.

Les aspects économiques du contrôle de la qualité et de la pollution des eaux ont fait l'objet d'études de plus en plus approfondies de la part d'un bon nombre de spécialistes en la matière. Je pense particulièrement à M. Allen V. Kneese, de la société sans but lucratif *«Resources for the Future»* des États-Unis qui a beaucoup écrit à ce sujet, ainsi qu'à M. John H. Dales de l'Université de Toronto, dont l'ouvrage intitulé : *«Pollution, Prices and Property»* et d'autres mémoires ont démontré une grande compréhension de la nature des forces du marché et leur application dans le domaine du contrôle de la qualité des eaux.

Ces deux hommes—à mon avis—passent pour des experts de renommée mondiale tant au Canada qu'aux États-Unis, et ils ont insisté sur l'importance d'une analyse du point de vue économique afin de trouver des solutions efficaces dans la lutte contre la pollution. De plus, il existe les expériences d'autres pays fortement industrialisés qui ont utilisé des moyens économiques pour régler les problèmes de pollution, comme la Ruhr en Allemagne et la Seine en France, où l'on a établi un système de redevances de pollution pour s'assurer que les personnes qui polluent les eaux en assument les frais sociaux.

Les redevances sociales de la pollution comprennent les coûts de traitement des eaux polluées utilisées à des fins industrielles. Toutefois, la majeure partie des frais de pollution sont supportés par les autres usagers des eaux sous forme de risques de maladie, baisse de prix

[Text]

destruction of our fish, wildlife and aesthetic resources, all of which have been brought forcefully to the nation's attention through the public information media, by conservation groups, and during the very high calibre debate in the House.

Yet, up to the time of this Bill there has existed no mechanism whereby these social costs which, as I said, are today largely borne by the downstream user, could be integrated into industrial and municipal decisions. One could rely on moral persuasion and a corporate image concept and while there have been some outstanding examples of social responsibility, these have been isolated and have varied from industry to industry. Alternatively, one could choose to rely solely on the strictures and penalties, but these punitive measures come into effect, I would point out, after the plant has been built, after it has operated and after the damage has been done. You can only penalize after someone has committed a crime or an offence.

I suggest that the cost and time to determine the source of pollution and the time required for court action mitigate against the use of these instruments for the day-to-day control of millions of tons of wastes. They do, however, have an important place where flagrant and persistent violations take place or where tangible damage has resulted. Standards induce people to deposit harmful wastes to degrade water down to that standard and, as I have mentioned several times, general or national standards cannot possibly take into account the many special factors which apply to individual river basins or regions.

I do not wish what I have said to be interpreted to mean that these instruments have no place in pollution control—clearly they have—but alone they are apt to prove ineffective and cumbersome to the task of maintaining and improving water quality.

The concept of effluent discharge fees embodied in the Bill, to my mind, is one of its boldest and most imaginative features rather than one of its most reprehensible as some would have thought. It takes into account first that there are social costs in the form of pollution resulting from the many productive processes; second, that these social costs vary depending on the nature of the pollution, its aggregate volume, the characteristics of the receiving water, and man's use and enjoyment of these waters, third, that the waste disposer must be made to feel the force of the downstream cost. It must be the waste disposer who pays for those costs that occur farther downstream of his use of the water, and fourth, that there are a number of alternatives open to the firm or industry such as change in production processes by recirculation, reclamation of waste in plant and advanced forms of waste treatment.

The operation of the effluent discharge fee system would be quite straightforward. With the desig-

[Interpretation]

des terrains, fermeture des parcs de récréation, destruction des poissons, de la faune et des ressources esthétiques, et c'est grâce aux média d'information que des organismes de conservation ont alerté l'opinion publique, action qui a eu un écho retentissant lors d'un important débat à la Chambre.

Cependant, avant la présentation de ce projet de loi, il n'y avait aucun mécanisme grâce auquel ces coûts sociaux qui, comme je l'ai déjà dit, sont jusqu'à ce jour supportés par les usagers en aval du courant, pouvaient être intégrés aux décisions municipales et industrielles. On s'appuyait sur la persuasion morale et sur le concept de nom corporatif. Certes, il y a eu d'excellents exemples où s'est manifesté le sens de la responsabilité sociale, mais ce furent des cas isolés, variant d'une industrie à l'autre. On avait le choix de s'appuyer uniquement sur des mesures punitives, mais celles-ci malheureusement, n'ont été établies qu'après la mise sur pied et le fonctionnement de l'usine et aussi après que cette industrie a pollué les eaux. Pour imposer des mesures punitives, il faut d'abord que le crime soit commis. Je suis d'avis que le coût rattaché à la détermination des sources de la pollution ainsi que le temps qu'exige un recours en justice, atténuent l'utilité des instruments qui servent de contrôle quotidien des millions de tonnes de déchets. Il va de soi qu'il faudra sévir si l'on continue à violer les lois et à endommager de façon tangible les ressources naturelles. Les normes incitent les gens à déposer des déchets nuisibles qui polluent les eaux au delà des normes établies et, comme je l'ai mentionné plusieurs fois, les normes générales dans tout le pays ne peuvent pas tenir compte des facteurs particuliers à chaque rivière, bassin fluvial ou région.

Je ne voudrais pas qu'on interprète mes paroles dans le sens que ces instruments n'auraient pas leur place dans le contrôle de la pollution. Au contraire, ils ont leur utilité, mais à eux seuls, ils n'assurent que d'une manière inefficace et encombrante la conservation et l'amélioration de la qualité des eaux.

De ce fait, le concept de la redevance de pollution est, à mon avis, un des aspects les plus imaginatifs et les plus hardis du projet; ce n'est pas le plus reprehensible comme certains esprits l'ont cru. Ce concept tient compte du fait que la pollution résultant des différents procédés de la production comporte des coûts sociaux; en deuxième lieu, que ces coûts varieront suivant la nature de la pollution, son volume général, les caractéristiques des eaux récipiendaires et la manière dont l'homme pourra utiliser ces ressources. Troisièmement, il faut que ceux qui polluent les eaux ressentent le coût croissant de la purification en aval. C'est à ces industries de payer l'épuration en aval. Quatrièmement, plusieurs choix se présentent aux industries et aux sociétés, c'est-à-dire le changement de la procédure de la production par la recirculation et la récupération des déchets d'usine ainsi que des formes avancées de traitement des déchets.

Le système de la redevance des pollutions fonctionnera d'une manière directe. La gestion qualitative des

[Texte]

nation of a water quality management area and the constitution of the water quality agency as provided by the Bill, a schedule of fees would be devised based on the waste loadings and on the characteristic of the water quality management area and the use of the water resource. These fees which are, in effect, payments for using the public water to dispose of wastes in a safe manner, when approved by government, would be levied on the firms and industries within the area for specific discharges and volumes. The effluent discharge fee would thereby have a discrete and tangible incentive to undertake alternative courses of action such as recycling, advance waste treatment, recovery of by-products or a change in the production process.

This fee, in turn, could be used by the agency to undertake a construction of treatment facilities for this effluent if it deemed this course of action advisable. Periodic review of the fee structure would ensure that water quality would be maintained and over the long-term substantially improved. The fee would be an economic incentive for industry and municipality to clean up its own processes and in failing to do this would provide the funds whereby the public agency could rehabilitate the water.

May I point out that in an area where it was deemed that no effluent from a particular plant should be accepted or in an area where it was deemed that cleaning had to take place in house because that was the best way of management, then no effluent would be permitted at all under the mandatory sections of the act which would be made applicable on that particular water body. So the effluent only takes place where the agency determines, that water basin should be usable by this particular agency, be it industrial or municipal, that it is a proper use of that basin and a fee will be charged, but, of course, the lower the waste, the less the fee—no waste at all, no fee—and a fee would then be used for the very purpose, if the agency deemed it proper, of rehabilitating those waters.

So, again, the fee certainly is not a licence to pollute: effluent could be barred completely if required, but where it was a proper use of that particular water basin, then it assures that the downstream social harm and economic harm is paid for at the right place by the polluter or that he rehabilitate the water so that he will not, in fact, be charged a fee.

Mr. Chairman, at this time these are my general introductory remarks which I thought might be useful to the Committee. I also had prepared a reply to each member who spoke in the House on the Bill and I apologize for the fact that my intentions of replying to them in the House were not possible by reason of lack of time. I am in your hands, Mr.

[Interprétation]

eaux se fera dans une zone désignée et il y aura un organisme de gestion qualitative des eaux tel que prévu par le bill. On établira un barème des tarifs en fonction de la quantité de déchets déversés dans ces eaux, de l'aspect distinctif de la zone de gestion qualitative des eaux et de l'utilisation des ressources en eau. Les redevances qui, de fait, sont des paiements pour l'évacuation sans risque des déchets dans les plans d'eau seront, après l'approbation du Gouvernement, imposées aux sociétés et aux industries au sein de la zone désignée; ces tarifs seront imposés en fonction de la nature et de la quantité des déversements.

La redevance de pollution sera une façon concrète de motiver l'industrie à entreprendre la transformation et le traitement avancés de ses déchets, la récupération des sous-produits et un changement de procédé dans la production. Si l'organisme le juge à propos, il se servira de cette redevance pour construire des installations de traitement des déchets. Une révision périodique de la structure des paiements assurera la conservation de la qualité des eaux et son amélioration sensible à long terme. La redevance aura pour effet de stimuler l'industrie et les municipalités à nettoyer leurs déchets; si elles s'abstiennent de le faire, elles devront déboursier tout ce qu'il en coûtera à l'organisme public pour la régénération des eaux.

Puis-je souligner que lorsqu'on a jugé qu'une zone ne pouvait accepter les déchets d'une usine ou que, pour avoir une meilleure gestion qualitative des eaux, il fallait que le nettoyage se fasse avant le déversement dans les eaux, car c'était là le meilleur moyen on ne tolérerait aucun déchet en vertu des articles obligatoires de la loi qui seraient applicables à ce plan d'eau en particulier. Un bassin fluvial recevra donc des déchets industriels ou municipaux seulement si l'organisme mixte en a jugé ainsi; on imposera une redevance mais elle sera proportionnelle à la quantité de déchets déposés et sera consacrée à la régénération des eaux. Il faut bien noter que cette redevance n'est pas du tout une invitation à la pollution; on peut complètement l'interdire si c'est nécessaire; mais lorsqu'elle est permise dans un bassin fluvial donné, la redevance assure le dédommagement des dégâts socio-économiques en aval par l'usager; si ce dernier rétablit la pureté de l'eau, aucune redevance ne lui sera imposée.

Monsieur le président, j'ai cru que mes observations rendraient service à votre Comité. J'aimerais aussi dire à chacun des membres ici présents qui ont discuté du projet au Parlement et auxquels je n'aurais peut-être pas répondu, que j'avais l'intention de répondre à leurs questions, mais que le manque de temps m'en a empêché. Monsieur le président, il vous appartient de

[Text]

Chairman, whether or not the Committee would like replies to each of the speakers who spoke in the House on the Bill as I have the answer here or whether your Committee would prefer to use its time to question me or my officials in directions in which they wish to move.

The Chairman: Thank you, Mr. Green. Could I have some views on whether you would like to hear these individual answers or proceed with your questioning immediately? Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, I do not think it is necessary to read these individual answers, but I would appreciate very much if we could have a copy of them. In fact, could we have the whole Minister's statement printed and distributed to the members, let us say, tomorrow or at an early date, in view of the fact that these reports are quite late in coming and this could be added to that?

Mr. Mahoney: Mr. Chairman, I am rather inclined to take a contrary view. The various points made by the people in the debate on second reading are on public record and I certainly think that the responses to them should be equally recorded and made a public record.

The Chairman: Are there any other views on it? Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I think I would like to have the Minister's views on record. We had a chance to attack his position in the House and I think it is only right that he should have his views in reply to what we said on the Committee's record. I, too, would stress that if the Minister has notes and we are going to have another meeting tomorrow, it would be very desirable if we could get a photostat copy of the material which he has so we will also have a chance of giving him the criticism which I think he should get on the points which he has raised.

Mr. Greene: I am not sure whether the rules provide that we can inscribe something into the Committee reports that actually has been read into the mike. If that is the case it might be the easier way. I then could distribute to each of you before tomorrow copies of these notes and rebuttals. By doing it that way we will have covered both worlds, you will have it available tomorrow, but it will be in the Minutes as a courtesy to those who spoke in the House.

Mr. Barnett: I wonder Mr. Chairman, if the points raised by both Mr. Harding and the Minister might be met by having it agreed that the Minister's statements to particular points raised by members be included as an appendix to today's proceedings which is quite often done with various kinds of documents that actually have not been read into the record.

[Interpretation]

juger si vos membres qui ont parlé durant les séances du Parlement désirent que je réponde à certaines de leurs questions. Il se peut que votre Comité préfère me poser des questions directes.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Souhaitez-vous des réponses individuelles ou préférez-vous procéder par questions? Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, il n'est pas nécessaire de faire lecture de ces réponses individuelles, mais un exemplaire de ce texte serait fort indiqué. On pourrait le faire imprimer demain si possible et distribuer la déclaration complète du Ministre.

M. Mahoney: Je ne suis pas tout à fait d'accord, car les points qui ont été présentés aux débats en deuxième lecture sont connus du public; il me semble que les réponses aux débats devraient être aussi rendues publiques.

Le président: Y a-t-il d'autres remarques? Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais que le point de vue du Ministre soit rendu public. Nous avons eu l'opportunité de l'attaquer en Chambre et il ne serait que juste qu'il nous donne son point de vue en réponse à ce que nous avons dit publiquement devant le Comité. J'ajouterais que si le ministre a des notes ou des rapports à nous présenter, puisque nous allons nous réunir demain matin, il serait souhaitable qu'il nous donne une photocopie de ces documents. Ainsi, nous aurons l'occasion de faire une juste évaluation des questions qu'il a soulevées.

M. Greene: Je ne sais pas si les règles nous permettent d'inscrire dans les rapports du Comité ce qui n'a pas été réellement lu dans le microphone. Cette inscription peut vous rendre service, je vous ferai distribuer une copie de toutes ces notes et réfutations qui paraîtront dans les minutes par pure courtoisie envers ceux qui ont présenté leur point de vue en Chambre.

M. Barnett: Monsieur le ministre, nous pourrions faire face aux questions qu'ont soulevées M. Harding et M. le ministre en faisant accepter que les déclarations de ce dernier au sujet des points soulevés par les députés, soient incluses dans un appendice de nos minutes. Bon nombre de documents qui n'avaient pas été lus publiquement ont été aussi annexés.

[Texte]

The Chairman: First of all I will put the first question and since there is a contrary view, may I ask for a vote. All those in favour of the Minister's presenting the individual answers to the Committee at this time?

Mr. Comeau: Do you just want the Minister to read the remarks? You are not asking to have them printed in our report?

The Chairman: No, I am not. What I am asking for is an answer to the first question that was raised. Is it the desire of the Committee at this time that the Minister read the individual answers to members of the Committee, as he suggested?

Mr. Harding: Mr. Chairman, the Minister has given us a great deal of material and I presume much of it would be repetition on the points which he has already raised here on the five aspects of it, and I think adding it as an appendix would be the quickest way of getting around it, although I have no objection at all to its going in. I feel he should be given the opportunity of putting it in if he so wishes.

The Chairman: Mr. Deakon?

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I concur with the last two speakers regarding the Minister's reading out the answers to the various members who have brought up these issues in the House because this may eliminate a lot of double questioning by the Committee members. If you use it as an appendix and start the questioning by the members, you may have repetition anyway.

The Chairman: All right. As I said before, there is obviously a division. All those in favour of the Minister's reading out the individual answers?

All those opposed to the reading of individual answers at this time?

Six in favour.

Five against.

Mr. Greene, we will ask you to read out your answers. But there is one other point which I believe Mr. Harding brought up.

Could we have a motion that the Minister's statement be added to today's Minutes of Proceedings?

Mr. Mahoney: Will it not be in the Minutes of Proceedings? He has already read it.

The Chairman: The answers. That is obviously a redundant motion at this time in view of the vote. Mr. Greene, would you proceed with your answers, please.

Mr. Greene: I will try to keep this as brief as possible in note form, Mr. Chairman. I will take them in

[Interprétation]

Le président: Je vais d'abord poser la première question, et puisque les avis sont partagés, puis-je demander que l'on mette la question aux voix? Ceux qui sont en faveur que le Ministre présente personnellement les réponses au Comité?

M. Comeau: Voulez-vous simplement que le Ministre lise les remarques? Vous ne demandez pas qu'elles soient imprimées dans notre rapport?

Le président: Non, ce que je demande c'est une réponse à la première question qui a été posée: est-ce que ce serait le désir de ce Comité présentement que le Ministre lise les réponses individuelles aux membres du Comité, comme il l'a préconisé?

M. Harding: Monsieur le président, le Ministre nous a dit tant de choses et il me semble que ce serait une répétition des points qu'il a précédemment soulevés ici sur les cinq aspects en cause; aussi je pense qu'il serait préférable de les ajouter en appendice. Bien que je doive vous avouer que je n'ai aucune objection à ce que ceci soit fait, je crois qu'on devrait laisser le Ministre décider de la question.

Le président: M. Deakon?

M. Deakon: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis d'accord avec les deux dernières personnes qui ont demandé à ce que le Ministre lise les réponses aux différents députés qui ont soulevé ces questions car ça éviterait au Comité de devoir souvent poser à nouveau les mêmes questions. Si vous mettez ceci en appendice et demandez aux députés de poser leurs questions, vous aurez des répétitions de toute façon.

Le président: Très bien. Comme je l'ai dit précédemment, les avis sont partagés. Quels sont ceux qui sont en faveur de la thèse voulant que le Ministre lise tout haut les réponses individuelles données?

Quels sont ceux qui s'y opposent?

Six voix en faveur.

Cinq voix contre.

Monsieur Greene, nous vous prions de bien vouloir lire vos réponses. Il y aurait un autre point, c'est vous qui l'avez soulevé, monsieur Harding. Pourrions-nous présenter une motion pour que les déclarations du Ministre soient ajoutées au procès-verbal de la journée?

M. Mahoney: Ne seraient-elles pas déjà consignées au procès-verbal? Il les a déjà lues.

Le président: Ce sont les réponses que je veux dire. Il s'agit là, de toute évidence, d'une répétition de la motion. Monsieur Greene, seriez-vous prêt à donner vos réponses, s'il vous plaît?

M. Greene: Je vais essayer d'être assez bref, monsieur le président, je vais les prendre par ordre. Je ne

[Text]

the order I have them. I am not certain that this is the order in which they spoke in the House but I believe it is, to the best of my knowledge.

The member for Moose Jaw raised a specific question concerning pollution of the Saskatchewan River and how this would affect Manitoba. May I suggest that this is one of the best arguments as to the need for joint action with provinces on interjurisdictional streams and the alternate responsibility of the federal government to protect downstream provinces, unilaterally if necessary. Both these features are the key points of the bill and I think therefore the honourable member's suggestions were in keeping with the bill.

● 1645

The same member indicated that he felt that several governmental departments were missing from the Interdepartmental Committee on Water. The Departments of Agriculture, Finance, Treasury Board and Privy Council are members from time to time, and while interdepartmental procedures I do not need to tell you are within the ambit of the Civil Service function, our general rules of procedure are not disclosable. I can assure members that no water program or policy, including this bill, is brought forward without careful review of the Interdepartmental Committee, and any department affected by any portion of the bill or any agreement which will come under the bill will certainly be made a member of the Committee or consulted from time to time if required.

The same member objected to the absence of a water quality network. My Department now has a network of over 500 quality monitoring stations across Canada. We are rapidly expanding this network and in so doing we are consulting with the provinces to make sure that the network so constructed meets their needs and requirements.

The honourable member from St. John's East suggested several points which I believe I covered generally. Incidentally, Mr. Chairman, on the question that was raised, I shall try as best as possible not to belabour these general points in meeting the points of individual members; I have tried to hit the points which were not covered in the general and broader discussion that I embarked on earlier.

The honourable member from St. John's East suggested that only water pollution is covered by this bill whereas an integrated approach is needed. Legislation to control air pollution is under active consideration and when appropriate we will have something to say about activity in that area.

Meanwhile, we are actively considering an integrated approach to all the problems of the environ-

[Interpretation]

sais pas exactement si c'était la manière dont elles ont été présentées à la Chambre mais, à ma connaissance, c'est l'ordre exact.

Le député de Moose Jaw a posé une question bien définie concernant la pollution de la Rivière Saskatchewan et comment cela affecterait le Manitoba. Je lui répondrai que c'est une des meilleures raisons que l'on puisse invoquer pour lancer une action conjointe avec les provinces en ce qui concerne les cours d'eaux qui passent sous différentes juridictions et au cas où cette solution n'est pas adoptée, il appartiendrait au gouvernement fédéral de protéger les provinces en aval au besoin par des moyens unilatéraux. Ces deux aspects sont les plus importants du Bill et je pense que les suggestions présentées par le député étaient en accord avec le Bill.

Le même député a indiqué que plusieurs ministères n'étaient pas représentés au Comité interministériel sur les eaux. Les ministères de l'Agriculture, des Finances, le Conseil du Trésor, et le Conseil privé en font partie de temps à autre et bien que les procédures interministérielles, je n'ai pas besoin de vous le dire, relèvent de la Fonction publique, nos règles générales de procédure ne peuvent être rendues publiques. Je puis vous assurer, messieurs, qu'il n'existe aucun programme ou politique, concernant les eaux, y compris le présent Bill, qui soient présentés sans avoir été soigneusement examinés par le Comité interministériel, et tout ministère qui serait touché par une disposition quelconque du Bill ou par tout accord qui relèverait de ce Bill serait certainement appelé à faire partie de ce comité, ou, au besoin, consulté de temps à autre.

La même personne se plaignait de l'absence de réseau pour contrôler la qualité de l'eau. Je dirais que mon ministère a plus de 500 stations à travers tout le Canada qui se chargent de contrôler la qualité de l'eau. Nous étendons rapidement ce réseau et, ce faisant, nous consultons les provinces, pour nous assurer que le réseau ainsi construit répond à leurs besoins et exigences.

Le représentant de St. John's East a soulevé plusieurs points qui, en général, ont été assez bien couverts. A ce propos, monsieur le président, j'essaie autant que possible de ne pas revenir sur ces questions très générales, lorsque je traite de questions particulières posées par les députés. J'ai essayé de toucher aux questions qui n'ont pas été expliquées lors de la discussion plus générale et plus vaste que nous avons eue antérieurement.

Donc, je disais que le représentant de St. John's Est a indiqué que seulement la pollution de l'eau était traitée dans ce Bill alors qu'il faudrait donner à ce Bill un caractère plus général. Il va de soi que nous considérons d'une manière très, très sérieuse l'introduction d'une législation réglementant la pollution de l'air et, en temps et lieu, nous parlerons de ce domaine.

Entre-temps, nous sommes en train d'examiner d'une façon complète tous les problèmes du milieu.

[Texte]

ment. However, the urgency of water problems made it necessary to move on them first, and I think we had the information and knowledge on water in far greater degree, from the scientific standpoint, than we had in some of these other areas. So, while the criticism I think is a sound suggestion and is the direction in which we should move, I do not think we are ready yet not only on a scientific basis but on an interprovincial and a federal basis, to move into the entire aspect of environment control. I think we will learn a lot from our dealings with the provinces on the proposed Canada Water Act on the ability to co-ordinate our efforts and to co-operate in the matters of water as to whether or not we can move ahead with the provinces on the total question of environmental quality, which is clearly under our constitution and affecting both jurisdictions.

The same member from St. John's East also suggested that the bill should more firmly spell out jurisdiction and should establish the intergovernmental machinery necessary for action.

I suggest that the machinery is vital but that it is a housekeeping matter. We do have an Interdepartmental Committee on Water and this has become an effective co-ordinating machine pulling together this past year all water programs and subjecting them to the review of some 14 agencies before Cabinet consideration.

Jurisdictions are already established under the BNA Act. We might not like it, and it is one of the difficulties that exist in this most difficult to govern country, but water is a divided jurisdiction. This makes co-operative effort essential and makes unilateral devices less than effective.

In addition to several points already covered, the Honourable Member from Dauphin suggested that the bill does not provide power for the federal government to act alone, but there are ample provisions in the bill for unilateral action if required on problems of water pollution. I would refer him specifically to Clause 11.

• 1650

The Honourable Member from Lotbinière raised a point of order with respect to the translation of the bill. In this regard permit me to reiterate that we intend that both kinds of program be undertaken; that is, by the Government of Canada alone in some instances, examples certainly in the Northern Territories, and by the Government of Canada in co-operation with provincial governments where that is the best approach.

[Interprétation]

Mais, comme nous savons que la pollution de l'eau est plus urgente, c'est la raison pour laquelle nous nous sommes occupés de celle-ci d'abord, car nous disposons de beaucoup plus de références scientifiques sur l'eau que sur bien d'autres domaines. Par conséquent, même si la critique est une bonne chose et c'est peut-être la voie que nous devrions suivre, je ne pense pas que nous soyons encore prêts—tant sur le plan scientifique qu'interprovincial et fédéral—de nous lancer dans l'étude et la solution des problèmes concernant la représentation des conditions du milieu ambiant. Je pense que nous aurons beaucoup à apprendre au cours de nos pourparlers avec les provinces sur la Loi sur les ressources en eaux du Canada, sur notre capacité de coordonner les efforts et de collaborer dans des questions se rapportant aux eaux, à savoir jusqu'à quel point nous pouvons aller de l'avant avec les provinces pour ce qui est des questions de qualité du milieu qui relèvent clairement de notre constitution et qui touchent les deux juridictions.

La même personne a aussi demandé que le Bill proposé départage mieux les juridictions et établisse les rouages intergouvernementaux nécessaires à l'action.

Je suis d'accord sur le fait que les rouages sont essentiels, mais il s'agit là d'une question d'administration interne. Nous avons un Comité interministériel sur les eaux qui est devenu, l'année dernière, un instrument efficace de coordination pour tous les programmes concernant les eaux, et les soumettant à l'examen de quelque 14 organismes avant de les présenter au cabinet.

Les juridictions sont déjà établies en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Ça nous déplaît peut-être et il s'agit ici d'une des difficultés qui existent dans ce pays si difficile à gouverner, mais il faut dire que les ressources en eaux tombent sous le coup de diverses juridictions, ce qui rend l'effort coopératif essentiel et les solutions unilatérales moins efficaces.

Outre les autres questions auxquelles j'ai déjà répondu, le député de Dauphin fait remarquer que le Bill ne permet pas au gouvernement fédéral d'agir seul, mais il y a suffisamment de stipulations dans ce Bill qui permettent l'action unilatérale, au besoin, pour résoudre les problèmes de la pollution des eaux. Je mentionnerais particulièrement à son intention, l'article 11.

Le député de Lotbinière a soulevé une question de règlement qui concerne la traduction de ce Bill. Permettez-moi de vous dire que nous essayons à ce sujet, bien entendu, d'appliquer les deux genres de programmes: Le programme établi par le gouvernement du Canada dans les Territoires du Nord et par le gouvernement du Canada, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, si c'est la meilleure façon de procéder.

[Text]

The Honourable Member from Winnipeg North Centre discussed municipal financing problems. Let me repeat that we are well aware of the problems faced by the municipalities with regard to financing and that the CMHC fund is directed to help in this direction and that unfortunately, as with all programs, we are bound by the total fiscal ability of the country, the question of inflation and, as with many very desirable government programs, we do not have unlimited funds, we do not have a bottomless well. But the municipalities have been in the past and will be even more appreciably in the future helped by initiatives such as the CMHC forgivable loan fund, whereby a portion of the loan is forgivable in regard to waste treatment plants.

The Member from Laprairie wanted to know if consultative bodies under section 3 can be established for any water basin. We intend that each consultative body cover an entire province. They are for the purpose of sorting out priorities and problems for the entire province. Lower-level agencies will cover particular water basins.

With regard to research to reduce treatment costs, this has been a concern of the provinces as well, and rightly so. We are at present greatly increasing our research programs concerned with water quality in the hopes of reducing such costs. We hope to utilize the private sector in this research and we intend to focus first on the problems of municipal wastes and wastes from our major polluting agencies.

The member from Frontenac made a number of suggestions. He explored the possibility that each level of government should retain its present spheres of authority. Too much action by the federal government, he believes, could impinge on provincial areas of jurisdiction and diminish the effectiveness of our efforts.

We have no intention of using the legislation as an instrument to aggrandize federal jurisdiction. It provides for co-operative efforts with unilateral action to be taken only in cases of clear national need, where co-operation could not be achieved. He also said that the federal government should play a catalytic role, but only in its traditional areas. We certainly hope that the federal initiative will prove a catalyst, but we intend to be a very active one. We will be attempting, as the member suggests, to provide adult education, information and technical support.

Finally, he suggested that the federal government should provide financial assistance to the provinces to enable them to carry out programs. The planning and occasionally the implementation of projects will

[Interpretation]

Le député de Winnipeg-Nord-Centre a discuté des problèmes municipaux de financement. Permettez-moi de vous répéter que nous connaissons très bien quels sont les problèmes financiers des municipalités et les fonds de la Société Centrale d'hypothèques et de logement ont pour mission de fournir de l'aide, mais malheureusement, comme dans tous les programmes, nous sommes limités par les possibilités financières du pays lui-même, par le problème de l'inflation et comme dans le cas de beaucoup d'autres programmes du gouvernement de grande valeur, nous ne disposons pas de fonds illimités. Toutefois, les municipalités, dans le passé, ont reçu de l'aide financière et elles jouiront encore plus à l'avenir de cette aide, sous forme de prêts à fonds perdus comme ceux que la SCHL consent aux usines de traitement de l'eau.

Un député de Laprairie nous a demandé si, en vertu de l'article 3, on pouvait mettre sur pied des organismes consultatifs pour voir à la bonne marche de tout bassin hydraulique.

Nous avons décidé que chacun de ces organismes s'occuperait d'une province entière, en vue d'établir les priorités et de résoudre les problèmes de toute une province. Des organismes de moindre importance s'occuperont de certains bassins d'eau en particulier.

Il va de soi que les provinces aussi se sont intéressées à la recherche en vue de diminuer les coûts du traitement de l'eau. A l'heure actuelle, nous poursuivons nos programmes de recherche sur la qualité de l'eau, dans l'espoir de diminuer ces coûts. Nous allons essayer d'intéresser le secteur privé à nos recherches et nous nous attaquerons surtout aux problèmes des déchets dans les municipalités et des principaux agents de la pollution des eaux.

Le député de Frontenac a fait plusieurs suggestions. Il est d'avis que chaque niveau de gouvernement devrait conserver ses propres sphères d'influence. Le gouvernement fédéral, croit-il, empièterait sur la juridiction du provincial, diminuant ainsi l'efficacité de nos efforts.

Nous n'avons aucune intention d'utiliser la loi pour étendre notre sphère d'autorité. Les lois ne servent qu'à diriger les efforts de chacun, permettant d'agir de façon unilatérale, en cas de besoin sur le plan national lorsqu'on ne peut pas avoir la collaboration de tous et chacun. Il a ajouté que le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle catalytique, mais seulement dans le cadre traditionnel de sa juridiction. Nous espérons que l'initiative fédérale sera un catalyseur, mais nous sommes sûrs que ce rôle sera très actif. Nous allons essayer, comme le député l'a suggéré, de dispenser des cours de formation aux adultes, des renseignements et un appui technique.

Finalement, il a suggéré que le gouvernement fédéral devrait aider les provinces financièrement afin qu'elles puissent poursuivre leurs programmes. La planification et la mise en œuvre de ces projets se

[Texte]

be done on a cost-sharing basis. We do not, however, intend to make outright grants for unilateral provincial action.

It is my view that the water resources of Canada, by their very nature, help to bind Canadians together, regardless of political boundaries or constitutional problems. Water respects no political boundaries and it is the very life blood of the nation. We know that the Province of Quebec is as anxious to solve water pollution problems as is the federal government and as are all provinces. We feel confident that the joint federal provincial action will be evolved where it will be the most effective approach.

The honourable member from Oxford made several points. One new one was that the Canada Water Conservation Assistance Act had been successful, was multipurpose and had been intended to provide assistance for recreational projects. There is no indication in the remarks made by the Minister of the day, the Honourable Robert Winters, during the debate when the Canada Water Conservation Assistance Act was passed, that such was the intent. I quote Mr. Winters in the debate on that bill:

The projects which would receive assistance under the Bill would be, in general, of a similar type to those I have already mentioned.

Mr. Winters had referred to the Shand and Luther Marsh dams, the Conestogo Dam and the Fanshawe Dam, all in Ontario. And he went on to say:

The Bill... does not embrace irrigation projects or irrigation policy. It is designed to further projects of a nature I outlined, and limit its scope to water conservation and those aspects of forest conservation... which are an integral part of any water conservation program.

... It is intended as a further step toward conserving our resources and toward alleviating the damages that have already been suffered.

All the projects envisaged under the CWCAA were primarily for flood control. However, in applying the Act recreation was not ruled out as a valid use of water. The metropolitan Toronto region projects included recreation as a use and the evaluated benefits of this use were accepted by the federal government in the economic justification for the project.

Nonetheless, the Act was not intended to be broad legislation on all facets of water resources, including recreation.

[Interprétation]

feront à frais partagés. Nous n'avons aucune intention de donner des subventions directes aux provinces.

Je pense que les ressources hydrauliques du Canada, de par leur propre nature, contribuent justement à unir les Canadiens, indépendamment des frontières politiques ou des problèmes constitutionnels qui les divisent. L'eau ne tient pas compte des frontières politiques et c'est la vie même d'une nation. Nous savons que la province de Québec désire tout autant résoudre ce problème de pollution de l'eau que le gouvernement fédéral, ainsi que les gouvernements provinciaux en général. Nous sommes certains qu'il y aura un effort concerté du fédéral et des provinces afin de résoudre ce problème.

L'honorable député d'Oxford, a soulevé plusieurs points. Il a dit, entre autre, que la Loi canadienne sur l'aide à la conservation des eaux a remporté beaucoup de succès et comme elle visait des buts multiples, cette Loi a permis de fournir de l'aide aux projets de récréation. Nous n'avons pas d'indication dans les remarques qui ont été faites par le ministre de l'époque, l'honorable Robert Winters, lors du débat durant lequel la Loi canadienne sur l'aide à la conservation des eaux a été adoptée, que telles étaient ses intentions. Je vais citer les paroles de M. Winters au cours du débat sur ce projet de loi.

Les projets qui bénéficieraient d'aide financière, en vertu du projet de loi, seraient, en général, du même genre que ceux que je viens de mentionner.

M. Winters se réfère aux barrages *Shand* et *Luther Marsh* au *Conestogo Dam* et au *Fanshawe Dam*; tous ces barrages se trouvent en Ontario. Et de fait il va jusqu'à dire:

... la Loi ne s'occupe certainement pas de l'irrigation. Elle s'occupe uniquement de développer les projets que j'ai mentionnés et limite sa portée à la conservation des eaux et à la conservation des forêts... qui font partie intégrante de tout programme de conservation des eaux... Elle est destinée à conserver nos ressources et à essayer d'alléger les dommages dont nous avons déjà souffert.

Tous les programmes que l'on se proposait de mettre au point, en vertu de cette Loi, ne visent que le contrôle des eaux. Cependant, lors de la mise en vigueur de la Loi, on a tenu compte des projets récréatifs car il s'agissait d'une saine utilisation de l'eau. Les projets dans la région métropolitaine de Toronto comprenaient des piscines, etc. et les bénéfices apportés par l'utilisation de l'eau ont été acceptés par le gouvernement fédéral car cela représente une justification économique du projet de loi.

De toute façon, on n'avait pas du tout l'intention d'élargir la portée générale de la Loi pour y inclure tous les aspects des ressources hydrauliques, dont la récréation.

[Text]

The New Democratic Party member from Broadview suggested that the federal role should be limited to areas of significant national interest. It is, of course, only unilateral action that is so restricted, for we must and we shall respect the responsibilities of the provincial governments. He also reviewed some of the major problems in his own area. In that regard he will be having a thorough discussion with Ontario to determine the most effective ways for the governments to join forces in solving pollution problems.

I have already had encouraging discussions with the honourable George Kerr, the Minister of Energy and Resources Management of Ontario. Indeed, we have spoken many times with the ministers and senior officials of all the provinces.

The honourable member from Pembina urged selling water to the U.S. to pay for our own development. We have not been approached by anyone in any official capacity to buy our water. In any event, before we could even consider such a contingency, we must make a comprehensive study of Canadian needs, which is not yet complete.

In general we must develop our waters, most of which are provincially owned under the constitution for the benefit of regions or provinces of Canada generally. The Canada Water Conservation Assistance Act allows us to undertake these studies and to make these developments. Only when these steps have been taken would we consider any request to sell water, that is, a request that has not yet appeared and which we certainly would not be prepared to entertain at the present time.

The member for Dartmouth-Halifax East suggested that the bill made no reference to contiguous salt waters. I should like to point out that the very title of the bill refers to "water resources of Canada". Certainly these include all water belonging to Canada, fresh, brackish, salt, or otherwise.

The member spoke of the oneness of water. I agree, and that is why we used the general language that refers to all waters. We have already met with the Province of Nova Scotia to undertake a major study of its pollution on coastal waters. This will be done through the consultative committee now being established in anticipation of this Act. We will be meeting soon with other coastal provinces on pollution of harbours, inlets, and coastal strips.

The honourable member also criticized inaction of the Bedford Institute on pollution. He is apparently unaware of the larger interdisciplinary research pro-

[Interpretation]

Un député du Nouveau Parti Démocratique de Broadview a suggéré que le rôle du fédéral devrait se limiter à des domaines qui sont vraiment d'intérêt national. Ce n'est qu'une action unilatérale qui a un sens très restreint, car nous devons toujours respecter les responsabilités qui relèvent du gouvernement provincial. Il a aussi parlé de certains des problèmes majeurs de sa région. Nous aurons à ce sujet une discussion avec l'Ontario, en vue de définir les moyens les plus efficaces pour résoudre les problèmes de la pollution des eaux.

Je vous ai déjà dit que j'ai déjà eu des discussions assez intéressantes avec l'honorable George Kerr, ministre de la Gestion des ressources et de l'Énergie de l'Ontario. Nous avons même parlé, à plusieurs reprises, aux ministres et aux hauts fonctionnaires provinciaux.

L'honorable député de Pembina a suggéré qu'on vende de l'eau aux États-Unis afin qu'on puisse ainsi défrayer le coût de nos propres entreprises hydrauliques. Aucun haut fonctionnaire ne nous a encore approchés en ce qui concerne l'achat de notre eau. De toute façon, avant même que nous puissions nous intéresser à notre eau, il va de soi qu'il nous faut faire une recherche très approfondie de nos propres besoins hydrauliques qui sont loin d'être satisfaits.

En principe, nous devons développer nos ressources hydrauliques, ce qui en majeure partie est du ressort des provinces, en vertu de la Constitution.

La Loi canadienne sur l'aide à la conservation des eaux nous permet d'entreprendre de la recherche et des études en vue de mettre en valeur nos ressources hydrauliques. Nous nous intéresserons à la vente de notre eau, quoique jusqu'ici, personne ne nous a présenté de demande à ce sujet, seulement après avoir pris des mesures en vue de satisfaire nos propres besoins en la matière.

Un autre député de Dartmouth-Halifax-Est nous a fait remarquer que le projet de loi ne touche pas aux eaux salées contiguës. J'aimerais lui faire remarquer que le titre même de la Loi vise les «ressources en eau du Canada». Ce titre même comprend l'eau douce, saumâtre, salée ou autre.

Ce député a parlé du caractère d'«unicité» de l'eau; autrement dit, de l'eau, ce n'est toujours que de l'eau. C'est ce pourquoi, nous avons adopté une terminologie qui tienne compte de tous les cours d'eau, en général. Nous avons rencontré des représentants de la Nouvelle-Écosse en vue d'entreprendre une étude approfondie sur la pollution des eaux côtières. C'est le Comité consultatif, créé en prévision de cette Loi, qui se chargera de cette étude. Nous allons nous réunir prochainement avec d'autres provinces pour étudier les problèmes de la pollution des ports, des anses et des régions côtières.

L'honorable député a aussi critiqué l'inertie du *Bedford Institute*, en ce qui concerne la pollution. Il n'est sans doute pas au courant du programme de

[Texte]

gram at that Institute, much of it dealing with physical, chemical and biological degradation of coastal waters. He referred to the pollution of Bedford Basin, but he did not acknowledge that it was the Bedford Institute that studied this Basin and reported the very results to which he refers.

The honourable member from Parry Sound-Muskoka spent considerable time and effort in deliberating about the legislation and has made a number of valuable points in his discussion. I am sure that he will be bringing them up further in these deliberations in Committee.

I think I should address myself to one point in particular that he made. He said:

"No effective consultations with the provinces in order to ensure the success of the Bill were undertaken prior to announcement of the government's intention, and the success of the Bill is now a matter of pure chance".

With great respect, this is not the case. Virtually all major aspects of the legislation were discussed with provincial officials on an informal basis before the Bill was drafted. Our consultations were fruitful and they provided us with several worthwhile ideas. They will continue even while this Committee deliberates the bill. To suggest that the legislation's success is now a matter of pure chance is, I suggest, inappropriate; I believe its success is assured. Certainly the entire approach to the bill is that negotiations and discussions with the provinces will continue up to the time of third reading and any improvement we can make, either by reason of the deliberations of this Committee or by reason of further suggestions from provinces which we deem are an improvement to the bill, will in fact be made.

The member from Churchill described the bill as inadequate and yet the member from Timiskaming called it a good bill. The members from both Timiskaming and Churchill were highly critical of provincial inaction and failures but the member from Victoria-Haliburton praised provincial successes. The common theme of the official opposition during the last afternoon was that pollution abatement should be paid for by federal taxes. In regard to the criticisms pro and con in respect to provincial action, there is no question but that some if not all of the provinces have moved in this direction. Whether they have moved in sufficient degree or fast enough is an objective question for each person to consider but certainly we feel that they, through the inadequacies of the constitution and no matter how valid their good intent, could not move as effectively as they will be able to move when the Canada Water Bill becomes law.

With respect to the general criticism that federal taxes should pay for the bill, which several members

[Interprétation]

recherches de cette institution par des spécialistes de plusieurs disciplines qui a pour objet la pollution physique, chimique et biologique de nos eaux côtières. L'honorable député a parlé de la pollution du bassin Bedford, mais il a oublié de dire que c'est l'Institut Bedford qui a étudié la pollution des eaux de ce bassin et qui a obtenu exactement les mêmes résultats que les siens à ce sujet.

Le député de Parry Sound-Muskoka a consacré beaucoup de temps et d'efforts à étudier ce projet de loi et a exposé des points intéressants. Je suis certain qu'il les représentera lors de ces délibérations en Comité.

Je devrais parler d'un point en particulier qu'il a soulevé, et je cite:

Le gouvernement, avant d'annoncer ses intentions, n'a eu aucun échange valable de vues avec les provinces pour garantir le succès du projet de loi, et ce succès est maintenant tout à fait aléatoire.

Je regrette de dire que ce n'est pas le cas. Nous pouvons affirmer que tous les aspects importants de cette législation ont été officiellement discutés avec les représentants des provinces avant la rédaction de cette loi. Ces consultations ont porté fruit et nous ont fourni plusieurs idées intéressantes. Elles se poursuivront même pendant les délibérations du Comité sur le bill. Il est erroné de dire que la réussite de ce projet de loi est maintenant tout à fait aléatoire; elle est certaine. Les négociations et les discussions avec les provinces se poursuivront jusqu'à la troisième lecture, et tout changement susceptible d'améliorer le projet de loi, par suite des délibérations de ce Comité ou de nouvelles propositions des provinces que nous estimons être des améliorations au projet de loi y seront incorporés.

Le député de Churchill a qualifié le projet d'insuffisant, tandis que le député de Timiskaming en a fait l'éloge. Ces deux députés ont grandement critiqué les passivités et les échecs provinciaux, mais le député de Victoria-Haliburton a vanté les réussites provinciales. L'opposition officielle soutenait, lors de la dernière séance de l'après-midi, que le coût de réduction de la pollution devrait être absorbé par l'État. Pour ce qui est des critiques formulées à l'endroit des provinces, certaines d'entre elles, sinon toutes, ont progressé dans ce sens. Chacun peut se demander si elles ont agi assez rapidement, mais nous croyons que, malgré leurs bonnes intentions, les lacunes de la Constitution les ont empêchées d'agir aussi efficacement qu'elles auraient pu le faire, une fois le projet de loi sur les ressources en eau du Canada devenu loi.

Quant aux critiques formulées par plusieurs députés selon lesquelles ce sont les impôts fédéraux qui de-

[Text]

made on the last day, may I suggest, Mr. Chairman, that this premise is ethically false because it allows the polluter to shirk his clear responsibility by shoving the burden on the federal taxpayer, who is often the non-polluter. I submit that such an approach is inefficient because it puts no stress on the waste disposer to reduce his waste loads. I have repeatedly emphasized that it is the polluter who must pay directly and immediately if we are to achieve the new ethic that polluting is a cost of production, or the use of water is a cost of production, and rehabilitating it is a proper cost of production. That is not to say that municipalities do not need loans. Indeed, I support such loans, but such loans of course encourage the polluter to pay, not to avoid the payment of costs, and that is a very different philosophy from the general taxpayer paying to rehabilitate water which has been polluted, thence enabling the polluter to avoid the cost.

The member from Winnipeg North spoke of the role of science and technology. I agree that we must harness the potent forces of these disciplines. This bill stresses research, it provides for the utilization of advisory committees and it recognizes that true management includes the efficient organization of knowledge.

Mr. Chairman, the rest of the comments I have here are rather general comments that I think I have already touched on. I may have missed some specific criticisms of various members, but we have tried to cover them all both in my general comments and in my specific comments, and in this summary I have tried to possibly pick up some of the criticisms which have not been touched upon in my remarks up to this time.

The genius of this Act, if I may respectfully so suggest—not on my part but on the start of those people who in past years have studied resource management around the world—is the clear recognition that water resource management in Canada is properly a federal-provincial undertaking and that waste management must become a part of our way of life; its ethics, its legal restrictions and its economic forces.

We have tried to avoid the constitutional thicket, we have recognized the variety of conditions and we have provided the great flexibility that is necessary. We have avoided simplistic, glib approaches that ignore the real mechanisms in society and which have allowed primitive and modern man to be immersed in their own wastes.

It is not less bold to agree to joint actions with the provinces; it is not less bold to be realistic with regard to the constitution, imperfect though we may feel it is; it is not less bold to suggest that we must plan comprehensively; it is not less bold to recognize

[Interpretation]

vraient absorber le coût de ce projet, je dois dire que c'est une proposition moralement fautive parce qu'elle permettrait aux entreprises responsables de la pollution de se soustraire à sa responsabilité évidente en rejetant le fardeau sur le contribuable fédéral qui, souvent, n'y est pour rien. Je pense que c'est là une solution peu efficace parce qu'elle ne contraint pas l'entreprise responsable à diminuer ses quantités de déchets. J'ai souligné à plusieurs reprises que ce sont ces entreprises qui doivent payer directement et immédiatement si nous voulons arriver à la responsabilité morale voulant que la pollution constitue un coût de production ou que l'utilisation de l'eau constitue aussi un coût de production, et que l'épuration de celle-ci constitue également un coût de production. Je ne dis pas que les municipalités n'ont pas besoin de prêts. En fait, je suis favorable à ces prêts, mais des prêts de ce genre encouragent l'entreprise responsable à payer et non pas à éviter le paiement des coûts. C'est une façon de voir les choses très différente de celle qui voudrait que ce soit le contribuable qui absorbe le coût d'épuration des eaux.

Le député de Winnipeg-Nord a parlé du rôle de la science et de la technologie. Je reconnais qu'il faut mettre à profit le potentiel de ces disciplines. C'est pourquoi le projet de loi insiste sur la recherche, prévoit le recours à des comités consultatifs et reconnaît qu'une bonne gestion comprend l'application efficace des connaissances.

Monsieur le président, mes autres commentaires sont des commentaires d'ordre général, dont j'ai probablement déjà parlé. J'ai peut-être oublié certaines critiques précises, mais j'ai essayé de toutes les inclure dans mes commentaires d'ordre général et particulier et de répondre, dans ce sommaire, à certaines critiques que j'aurais pu avoir oubliées jusqu'ici.

Le génie de cette loi, si vous me permettez d'utiliser ce mot, non pas à mon propre endroit, mais à l'endroit de ceux qui, au cours des dernières années, ont étudié la gestion des ressources dans le monde entier, c'est la reconnaissance claire et nette du fait que la gestion des ressources en eau au Canada est une entreprise fédérale-provinciale et que la gestion des systèmes de destruction des déchets doit s'implanter chez nous, tout comme sa morale, ses restrictions légales et ses forces économiques. Nous avons cherché à éviter les écueils constitutionnels, nous avons tenu compte de la diversité des conditions et nous nous sommes assurés de la grande souplesse qui était nécessaire. Nous avons évité les vues simplistes qui ne tiennent pas compte des mécanismes réels de la société et qui ont permis à l'homme primitif et moderne de s'enliser dans ses propres déchets.

Il n'en est pas moins audacieux d'admettre une action conjointe avec les provinces; il n'en est pas moins audacieux de se montrer réaliste en ce qui concerne les domaines constitutionnels, quelles que soient les imperfections qu'on y voit; il n'est pas moins

[Texte]

that we need waste management, not simple prohibitions which some would suggest.

It is bold, imaginative and creative to recognize moral, legal and economic forces; to recognize the variety of conditions and circumstances that make this country what it is and to recognize that co-operation is the very heart of federalism.

Mr. Chairman, we have laboured hard over this bill. We knew that some would feel that the complex issues of resource management would be easy to solve, that simple answers would be found and could be written into a bill in simplistic terms. We expected criticism from those who expected such easy answers. We have called in the experts of the world to advise us. The opinion of these experts was not unanimous but we firmly believe we have caught the consensus of the best thinking that is available. If we have not then, as I have repeatedly said, we are open-minded with respect to suggestions. We will welcome the views of the Committee and of those experts from across Canada who will appear before you. We will consider amendments and major ones if necessary.

Our only objective is the betterment of our society by the optimal utilization of our magnificent water resources. I do not believe there is any political gain for any of us in ridding society of the cancer of growing pollution that affect us. So, I welcome the criticisms, the comments and the suggestions that have been made, I look forward to a detailed examination by your Committee and I hope that together we can devise the best piece of legislation possible for the optimal utilization of our water resources for all Canadians.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. If I may, Mrs. MacInnis and gentlemen, I would like to make some comments. During the last session this particular Committee held 29 committee meetings. We never had to cancel any meetings because of lack of quorum and I think on the whole we had a very good rapport in the Committee. However, I think one upsetting factor came up from time to time, that is, that your Chairman became a little lenient once in a while with certain speakers and permitted them to go a little longer than usual, and these speakers were not by any means from any one particular party, they were members in general, and we did have the 10 minute limit on speakers at that time. So, in order to be fair to members of all parties on the Committee I will give you a signal with the gavel when your 10 minutes is up and I would appreciate it if you would round out your question and finish with that particular point. I think this is only fair. If I see that someone is really tied up in their subject

[Interprétation]

audacieux de parler de planification d'ensemble; il n'est pas moins audacieux de reconnaître que nous avons besoin de gestion face au problème des déchets, et non pas seulement d'interdictions comme le voudraient certains.

C'est faire preuve d'audace, d'imagination et de créativité que de reconnaître les forces morales, légales et économiques, que de reconnaître la diversité des conditions et des circonstances qui font de notre pays ce qu'il est, et que de reconnaître que la coopération est le cœur du fédéralisme.

Nous avons travaillé dur, monsieur le président, pour préparer ce projet. Nous savions que certains penseraient que le problème complexe de la gestion des ressources serait facile à solutionner, qu'on y trouverait des réponses simples et que celles-ci seraient rédigées en termes simplistes dans le projet de loi.

Nous avons recueilli l'avis des plus grands experts. Leur opinion n'a pas été unanime, mais nous croyons avoir réuni les meilleures connaissances possibles sur la question. De toute façon, nous sommes toujours ouverts aux suggestions. Nous accueillons favorablement les vues de ce Comité et celles des experts canadiens qui viendront témoigner devant nous. Nous envisageons des amendements, même importants au besoin.

Notre seul objectif est d'améliorer notre société par l'utilisation maximum de nos grandes ressources en eau. Je ne pense pas que nous ayons un intérêt politique quelconque à libérer la société du cancer de la pollution toujours croissant qui la mine. J'accepte donc les critiques, les commentaires et les suggestions qui ont été faites. J'attendrai une étude détaillée de votre Comité et j'espère qu'ensemble, nous pourrions établir la meilleure loi possible pour l'utilisation maximale de nos ressources en eau. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Madame MacInnis et messieurs, si vous me le permettez, j'aimerais faire quelques remarques. Au cours de la dernière session, ce Comité a tenu 29 séances. Nous n'avons jamais eu à annuler une séance à cause de l'absence de quorum et je pense que, dans l'ensemble, il y a eu un très bon rapport entre les membres du Comité. Cependant, il y a eu un facteur gênant qui s'est produit de temps en temps, et c'est que votre président s'est montré très tolérant à l'égard de certains orateurs et leur a permis de parler plus longtemps que d'habitude; ces députés n'appartenaient à aucun parti en particulier, mais nous avons convenu de la limite de 10 minutes de parole. Par conséquent, je vais vous donner un petit signal avec le marteau quant votre temps de parole sera terminé et je compte sur vous pour vous arrêter et résumer votre question à ce moment-là. Je pense que ce ne serait que tout à fait normal. Si quelqu'un s'est avancé très loin dans sa discussion et que je lui permette de continuer, on m'en

[Text]

and they want to question further, if I permit them to go on it will be unfair to someone else and they will expect the same treatment. I would ask you to respect the gavel at the 10 minute mark and round out your questioning at that point.

Before I call on Mr. Comeau as the first speaker or commentator, I would like to remind the representatives who will be opening up their remarks for each party that there will be a 10 minute time limit on this as well.

Mr. Harding: Mr. Chairman, just before you get to Mr. Comeau, when do you expect to adjourn?

The Chairman: We have been going now for one hour and twenty-seven minutes and if I am correct in anticipating what you are going to say, I think that possibly we will have time for one questioner to present his remarks. However, others might consider this unfair, so I am open to the suggestion of adjourning until tomorrow morning at 9:30 in this room if you so wish. I am open to suggestions from the Committee on this if you so desire. Was this your thinking, Mr. Harding?

Mr. Harding: Actually, I think we have had a pretty good sitting. I have no objection to one or two questioners being heard by the Committee if they want to go on until, say, 5:30 p.m., but certainly not any later. A number of us had figured we would not be here too long and made other plans.

The Chairman: Mr. Mahoney.

Mr. Mahoney: I quite agree with the Chairman's suggestion. There is one area here that I think inevitably will come up and this is the constitutional area—this is more by nature of a notice of motion, if you like. I do hope that among the officials who will be present for questioning tomorrow there will be someone either from the Department of Justice or from the Department's own legal staff who will be in a position to give some pretty definitive answers to some questions that I know I propose to ask and I am sure others will in the constitutional area.

Mr. Greene: In respect of this, if I might speak, Mr. Chairman, might I suggest the constitutional problem is a quite pervasive one in the entire ambit of the Bill. While I consider myself a constitutional expert of some repute, there seem to be few who would agree with this conclusion. The way our Department works in house, our solicitor in house is not nor does he purport to be a constitutional man. His forte is the law of energy matters largely and I wonder whether on that score if it would not be better to have the Department of Justice here. If I am to be on the hot seat tomorrow, I can deal with constitutional questions inferentially, but I think you

[Interpretation]

voudra d'avoir été injuste envers quelqu'un d'autre, qui s'attendra à être traité de la même façon.

Avant que nous entendions M. Comeau, j'aimerais rappeler aux représentants de chaque parti qui feront leurs observations d'ouverture qu'ils seront assujettis à la limite de 10 minutes.

M. Harding: Monsieur le président, avant de passer à M. Comeau, pourriez-vous nous dire quand vous avez l'intention de lever la séance?

Le président: Nous siégeons depuis une heure et vingt-sept minutes, et je prévois que nous aurons le temps d'entendre une personne faire ses observations. Toutefois, certains pourraient considérer cette façon de faire injuste, et je serais disposé à lever la séance jusqu'à 9 h. 30, demain matin, si vous le désiriez. Quelle est votre opinion, monsieur Harding?

M. Harding: Nous siégeons depuis un bon moment. Je n'ai pas d'objection à ce que nous entendions une ou deux personnes poser leurs questions si elles peuvent poursuivre la séance, mettons, jusqu'à 17 h. 30, mais pas davantage. Certains d'entre nous croyaient que nous ne resterions pas ici trop longtemps et ont prévu faire autre chose.

Le président: Monsieur Mahoney.

M. Mahoney: Je suis d'accord avec la proposition du président. Il y a une question qui va être soulevée, la question constitutionnelle, et ce serait plutôt un avis de motion que je déposerais. J'espère que, parmi les fonctionnaires qui seront présents demain, il y aura quelqu'un du ministère de la Justice ou du personnel juridique du ministère qui pourra répondre à des questions précises que j'ai l'intention de poser. Je suis certain que d'autres questions se rapporteront à la Constitution.

M. Greene: Je dois dire, si vous me le permettez, monsieur le président, que le problème constitutionnel est un problème important dans toute la portée du projet de loi. Je me considère un expert en constitution d'une certaine réputation, et quelques-uns seront d'accord là-dessus. D'après le fonctionnement interne de notre ministère, notre avocat interne n'est pas un expert en matière de constitution et n'a pas la prétention de l'être. Son point fort ce sont les questions se rapportant à l'énergie, et je me demande s'il ne serait pas préférable que vous entendiez quelqu'un du ministère de la Justice. Si je devais comparaître demain, je pourrais parler de

[Texte]

need someone of greater weight than I to help you with your deliberations on the Constitution.

Mr. Mahoney: Mr. Chairman, if I may speak on this again and I would hope there would be no disagreement with this, I certainly will not intrude tomorrow on the Minister's time with questions of this nature, but I do hope that we might have the Chair's assurance that before the Bill is disposed of an opportunity for questioning in this area with a witness competent to respond will be given us.

The Chairman: I think your point is well taken, Mr. Mahoney, and our Committee Clerk has taken note of it. If all are in agreement, I will adjourn this Committee meeting at this particular time and we will meet tomorrow morning at 9:30 a.m. in this room. I would like to ask those steering committee members who are present to come to my office tomorrow afternoon at 3:30 for an additional meeting. Thank you, gentlemen and Mrs. MacInnis. The meeting is adjourned.

[Interprétation]

questions constitutionnelles, mais je crois que vous avez besoin de quelqu'un plus versé que moi pour répondre à vos questions sur la Constitution.

M. Mahoney: Je ne voudrais pas abuser du temps du ministre demain avec des questions de cette nature, mais j'aimerais que le président nous assure que nous aurons l'occasion, avant la fin de l'étude de ce projet de loi, de poser des questions dans ce domaine à quelqu'un suffisamment compétent pour y répondre.

Le président: Je pense que ce que vous dites est très juste, monsieur Mahoney, et le greffier en a pris note. Si vous êtes tous d'accord, nous allons maintenant lever la séance et nous reprendrons demain matin à 9 h. 30 dans cette même salle. J'aimerais demander aux membres du comité directeur qui sont ici présents de venir à mon bureau demain après-midi, à 3 h. 30 pour y tenir une réunion. Merci, messieurs et madame MacInnis. La séance est levée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

**NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS**

**RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS**

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 2

TUESDAY, FEBRUARY 3, 1970

LE MARDI 3 FEVRIER, 1970

Respecting

Bill C-144

Canada Water Act

Concernant

Bill C-144

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

Appearing

Minister of Energy, Mines
and Resources

Hon. J. J. Greene

A comparu

Ministre de l'Énergie des
Mines et des Ressources

WITNESS—TÉMOIN

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Borrie,
¹Chappell,
Code,
Comeau,
Deakon,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

²Foster,
Harding,
Knowles (Norfolk-
Haldimand),
Mahoney,
Marchand (Kamloops-
Cariboo),

Quorum 11)

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

Président
Vice-président

et Messieurs

Orange,
Peddle,
Penner,
³Rose,
Scott,
Whiting—(20).

Pursuant to S.O. 65(4)(b)—

¹ Replaced Mr. Howard (Okanagan Boundary) on February 3, 1970.

² Replaced Mr. Sulatycky on February 2, 1970.

³ Replaced Mr. Thomson (Battleford-Kindersley) on February 2, 1970.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement—

¹ Remplace M. Howard (Okanagan Boundary) le 3 février 1970.

² Remplace M. Sulatycky le 2 février 1970.

³ Remplace M. Thomson (Battleford-Kindersley) le 2 février 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, February 3, 1970.

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9.45 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Messrs. Chappell, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Mahoney, Orange, Penner, Rose, Scott, Whiting.—(14)

Appearing: The Honourable J. J. Greene, Minister of Energy, Mines and Resource.

Witnesses: Dr. A. T. Davidson, Assistant Deputy Minister (Water) and Dr. E. Roy Tinney, Acting Director—Policy and Planning Branch (Water), both from the Department of Energy, Mines and Resources.

In answer to questions posed at a previous meeting the Chairman referred to and commented on Standing Orders 65(7) and 65(8).

The Committee questioned the Minister and the witnesses on Clause 1 of Bill C-144, the Canada Water Act.

The Minister withdrew at 10.20 a.m. to attend another commitment. The Chairman thanked the Minister for his appearance and the Committee resumed questioning the witnesses.

At 10.55 a.m., the questioning continuing, the Committee adjourned until 9.30 a.m. Thursday, February 5, 1970.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 3 février 1970
(3)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Chappel, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Mahoney, Orange, Penner, Rose, Scott, Whiting.—(14).

Comparaît: L'honorable J. J. Greene, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Témoins: MM. A. T. Davidson, sous-ministre adjoint, Secteur de l'eau; E. Roy Tinney, directeur intérimaire, Direction de la politique et de la planification, Secteur de l'eau; tous deux du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

En guise de réponse aux questions posées lors de la réunion précédente, le président se reporte aux paragraphes (7) et (8) de l'article 65 du Règlement qu'il commente.

Les membres du Comité posent des questions au ministre et aux témoins au sujet de l'article 1 du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada.

Le ministre se retire à 10h 20 pour remplir un autre engagement. Le président remercie le ministre et les membres du Comité reprennent l'interrogatoire des témoins.

A 10h 55, pendant la période des questions, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 5 février 1970 à 9h 30 du matin.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 3, 1970.

• 0947

The Chairman: Gentlemen, I will call the meeting to order for the questioning of the Minister. We have him back with us this morning, and along with him we have Mr. Davidson and Dr. Tinney.

I have one or two comments to make before we start. Regarding the hearing of evidence, in view of the discussion yesterday I want to put on the record that no allowance is made in Standing Order 65(7) for representation of all parties when hearing evidence. I put that in the record because I think it is the responsibility of each individual party to look after its own membership on the Committee.

Number two, regarding the point about permission to sit while the House is sitting, allowance is automatically made in Standing Order 65(8) which reads as follows:

Standing committees shall be severally empowered to examine and enquire into all such matters as may be referred to them by the House, and, to report from time to time, and except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by them, and to delegate to subcommittees all or any of their powers except the power to report direct to the House.

We have to be out of this room by 11 a.m. and the Minister must leave by 10.15 a.m. so we will lose no more time. We will start the questions to the Minister and our first speaker is Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. I do not intend to make a statement during my ten minutes because I want to get down to questioning. One thing that has struck me all through the discussion of this Bill both when it was introduced and when we had the second reading before Christmas, and again when the Minister put his thoughts to us yesterday is the feeling that this bill will see

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 3 février 1970.

Le président: La séance est ouverte, nous pouvons interroger le Ministre. En plus du Ministre, nous avons parmi nous, M. Davidson et M. Tinney.

J'aurais une ou deux remarques à faire avant le début, au sujet des dépositions. A la suite de la discussion d'hier, je désire faire inscrire au compte rendu que l'article 65 (7) du Règlement de la Chambre ne contient aucune disposition exigeant la présence de tous les membres pendant l'audition des témoins. Je tiens à le faire inscrire parce qu'il incombe je crois, à chaque membre d'être présent au Comité.

Deuxièmement, à propos de la permission de tenir des séances pendant les séances de la Chambre, l'article 65(8) nous l'accorde automatiquement. On y lit ce qui suit:

Les comités permanents sont autorisés individuellement à faire étude et enquête sur toutes les questions qui leur sont déferées par la Chambre et à faire rapport à ce sujet à l'occasion; sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, ils sont autorisés à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes où la Chambre est ajournée, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont ils peuvent ordonner l'impression, et à déléguer à des sous-comités la totalité ou une partie de leurs pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre.

Le Ministre doit nous quitter ce matin à 10h. 15 et nous devons clore la séance à onze heures. Nous n'avons plus de temps à perdre. Commençons par les questions au Ministre. Je passe la parole à monsieur Comeau.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Je n'ai pas l'intention de parler pendant 10 minutes, car j'ai des questions à poser. Ce qui m'a frappé, monsieur le président, au cours de la discussion de ce bill, lors de sa présentation, lors de la deuxième lecture avant Noël et même encore hier quand le Ministre nous en a parlé, c'est qu'il marque le début de la plus grande tentative de collaboration avec

[Text]

the start of the greatest attempt yet at federal-provincial co-operation. To facilitate this, the government seems to be aiming at flexibility—a flexibility of approach, standards, methods or pace and of action. We see a certain value in this but, at the same time, the bill seems to us to sacrifice toughness of action for this flexibility.

The success of the Canadian anti-pollution crusade will depend completely on the administration of this Act. It might be administered in a tough manner but then again it might not. The fact that there does not appear to be any guarantee of toughness in this bill is of concern to us.

You have stated, Mr. Greene, that the bill is not really an anti-pollution bill but rather a water management bill. This represents a change of opinion on your part or on that of the Department during the last few weeks because when the bill was introduced it was certainly introduced as an anti-pollution bill.

It was designed to break through the bureaucratic and jurisdictional maze but this is now not so. The Fisheries Minister, for example, is still talking about amending the Fisheries Act to take care of pollution as far as it pertains to fisheries. The Department of National Health and Welfare is still appointing officials to look after air pollution.

I would like, during the few minutes I have left, to deal with the question of national standards. The arguments of the Minister, Mr. Chairman, might be valid up to a point. He has cited Lake Louise and Hamilton harbour. I would like to ask him whether he means that waterways, left intact until now by industrial activity, will not be subjected to pollution or to industrial activity at a later date. For example, can Lake Louise, now a lake for sport and recreation, ever be subjected to this type of activity if there were, say, a discovery there.

Hon. J. J. Greene (Minister of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, the whole idea of the bill is to enable the particular basin board which had charge over a lake such as Lake Louise to say: "This lake will have but a single use, recreational and aesthetic" That would be its only use, aesthetics and recreation, not industrial or for the deposit of human waste or for any other purpose. Therefore, for this basin, the standard we would set would be extremely high. No effluents at all could be dumped in there.

[Interpretation]

les provinces jamais faite. Le gouvernement semble prendre une attitude plus souple, tant dans son approche que dans ses normes et ses méthodes d'action. On en voit le bien-fondé mais du même coup ce bill me semble sacrifier la fermeté à la souplesse.

La réussite de la campagne de lutte contre la pollution au Canada dépendra entièrement de l'application de cette Loi. Elle sera peut-être appliquée avec fermeté mais le contraire se produira peut-être. Ce qui nous inquiète, c'est que le bill n'offre aucune garantie de fermeté.

Vous avez dit, monsieur Greene, que ce bill n'est vraiment un bill concernant la lutte contre la pollution, mais plutôt un bill portant sur la gestion des ressources hydrauliques. Votre ministère et vous-même avez changé d'idée au cours de ces dernières semaines, car quand vous avez présenté le bill, il s'agissait bien d'un bill concernant la lutte contre la pollution.

Il était sensé supprimer l'enchevêtrement juridique et bureaucratique, mais tel n'est pas le cas. Le ministre des Pêcheries entend modifier la Loi sur les pêcheries en fonction de la pollution. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social nomme encore des agents à la surveillance de la pollution de l'air.

J'aimerais parler, durant les quelques minutes qu'il me reste, de la question des normes nationales. Ce que le ministre dit est valable jusqu'à un certain point. Il a mentionné le Lac Louise et le port d'Hamilton. Veut-il donner à entendre que les cours d'eau que l'industrie n'a pas encore pollués resteront toujours à l'abri de la pollution. Prenons le Lac Louise, lac dédié aux sports et aux activités récréatives, que lui arriverait-il si on faisait une découverte dans cette région?

L'hon. J. J. Greene (ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Monsieur le président, le but même du bill, est donné à la Commission hydrographique dont relève le Lac Louise, le droit de dire: «Le Lac Louise ne servira qu'à un but esthétique ou récréatif.» Ce serait là sa seule utilisation. Il ne servirait pas d'endroit où déverser des eaux usées ou des eaux vannes ni à d'autres fins mais seulement à des fins récréatives et esthétiques. Par conséquent, les normes que nous établirons à son égard seront extrêmement élevées. Il sera absolument interdit d'y déverser tout affluent.

[Texte]

It would, however, not make sense to set that same level for Hamilton harbour which to-day's society would find necessary to use in several ways. I do not think anyone would say, "We want Hamilton harbour for nothing except recreational and aesthetic use." In our modern industrial society it must and should and has to be used for industrial purposes, and for the deposit of human and other wastes. But the quality achieved would be high enough to leave some access to the aesthetic and possibly recreational value. There would, though, be completely different standards for that body of water than there would be for some still pure and pristine body of water which the water basin board might well say should always remain that way.

Mr. Comeau: Then you are advocating a certain standard for recreational purposes, another standard for industrial purposes, and so on and so forth. This is basically what you mean.

Mr. Greene: No, for multipurposes. I would think a board starts...

Mr. Comeau: But you said yesterday that there would be similar standards for identical situations in the various provinces.

Mr. Greene: Right. If you had the identical...

Mr. Comeau: Therefore, what you are really saying is that there will be a standard, for example, for recreational lakes—similar lakes to Lake Louise used for similar purposes as Lake Louise but which are in other parts of the country will have the same standards as Lake Louise.

Mr. Greene: Right.

Mr. Comeau: And there will be highly industrialized centres each of which will have a standard similar to the other areas. Therefore, you are advocating different standards for different types of uses.

Mr. Greene: Right.

Mr. Comeau: Who is going to set these standards? Are they going to be set by the various boards?

Mr. Greene: The board will recommend the standards. Would the standards themselves, Mr. Davidson or Dr. Tinney, have then to be approved by the provincial and federal governments?

Dr. E. Roy Tinney (Acting Director, Policy and Planning, Water Sector, Department of

[Interprétation]

Toutefois, il serait très insensé d'attribuer les mêmes normes au port d'Hamilton que la population doit utiliser de plusieurs façons. Personne ne prétendra que le port d'Hamilton ne doit servir qu'à des buts esthétiques et récréatifs. Dans notre société industrielle moderne, on doit pouvoir y déverser des déchets industriels et des eaux vannes, sans pour autant lui enlever toute valeur esthétique ou même récréative. Les normes s'appliquant à cette étendue d'eau sont tout à fait différentes de celles qui s'appliqueraient à une nappe d'eau qui a encore sa pureté primitive et qui, selon la Commission hydrographique devrait la conserver.

M. Comeau: Par conséquent, monsieur le ministre, vous préconisez certaines normes pour des fins récréatives et des normes différentes pour des fins industrielles, etc.? Ai-je bien compris?

M. Greene: Non, pour des fins diverses. Je crois qu'une commission commence par...

M. Comeau: Hier, vous avez dit que les normes seraient les mêmes pour des situations semblables dans les différentes provinces.

M. Greene: Oui, si elles sont identiques...

M. Comeau: Vous dites qu'il y aura une norme pour les lacs comme le Lac Louise qui sont dédiés à la récréation où qu'ils soient au Canada?

M. Greene: C'est exact.

M. Comeau: Par contre, il y aura des centres industriels qui auront leurs propres normes. Vous préconisez donc, des normes différentes pour des fins différentes?

M. Greene: Exactement.

M. Comeau: Qui établira ces normes? Les commissions?

M. Greene: La commission recommandera les normes à établir. Est-ce que les normes, monsieur Tinney ou monsieur Davidson, devront être approuvées par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux?

M. E. Roy Tinney (Directeur adjoint, division de la réglementation et de la planification

[Text]

Energy, Mines and Resources): Yes. Under the scheme as presented, Mr. Chairman, the boards recommend and decide standards in a manner prescribed by regulations. The regulations would say how to arrive at the standards—how to make the computations, and what issues, what points, what economic factors and what social factors are to be taken into account in arriving at a plan which includes the standards. These would then be referred back, as the Minister said in his opening statement, to the governments to decide. The governments, then, set the standards.

Mr. Comeau: The two levels of government then are responsible for the final decisions on standards.

Dr. Tinney: Yes.

Mr. Comeau: But at the same time there is no guarantee that the federal presence will result in equivalent standards for equivalent situations. Is that right?

Mr. Greene: You will note in the Act that the regulations with respect to any basin must be approved by the federal government and the federal representatives will be on each board. Mind you, there may be no two bodies of water exactly the same. Remember that we not only consider present use in making an adequate plan but do a complete economic study of the water basin—its projected future use, the population growth, the changing nature of the community, the downstream users and their interests. So, if there were to be an exactly similar situation, bearing in mind all these factors, then surely the federal people on each board would not set one standard in the one province and another in the other province. If they did, I can assure you there would be a very considerable howl from one province or the other. I think it will be the presence of federal people on each board which will assure in standards for comparable bodies and comparable uses across the country.

Mr. Comeau: That is right, but the federal government alone does not set the standards. The provinces are involved in this and two provincial governments may have a vested interest in lower standards in some particular cases.

Mr. Greene: Yes, but then they would not get them passed. That is the whole reason...

[Interpretation]

tion des eaux, ministère de l'Énergie, des mines et des ressources): Oui. Suivant le projet, les commissions recommandent et choisissent certaines normes en conformité du règlement. Le règlement indique les conditions d'établissement des normes, comment faire les calculs et énumère les facteurs dont il faut tenir compte dans la formulation des normes. Les conclusions sont ensuite présentées aux gouvernements. Donc, ce sont les gouvernements qui établissent les normes.

M. Comeau: De sorte que les deux paliers de gouvernement prennent la décision ultime en ce qui concerne les normes.

M. Tinney: Oui.

M. Comeau: Rien ne garantit que la présence du gouvernement fédéral assurera l'uniformité des normes à l'égard de situations équivalentes.

M. Greene: Vous remarquerez que la Loi stipule que tout règlement concernant un bassin hydrographique doit être approuvé par le gouvernement fédéral et que des représentants fédéraux feront partie de chaque commission. Veuillez noter qu'aucune nappe d'eau n'est exactement semblable à une autre. Rappelez-vous que pour établir un bon plan à l'égard d'un bassin hydrographique nous ne faisons pas que penser à son utilisation immédiate mais nous faisons aussi une étude complète de la question économique, de son utilisation future, de la croissance de la population, de la nature changeante de la collectivité, des usagers demeurant en aval et de leurs intérêts. Par conséquent, s'il y avait deux situations semblables à tous ces points de vue, les représentants fédéraux de chaque commission n'établiraient certainement pas des normes différentes dans chaque province. Si la chose se produisait il y aurait des hauts cris de la part d'une province ou d'une autre. Au contraire, ce sont les représentants fédéraux dans chaque commission qui assureront l'uniformité des normes dans les situations semblables qui pourront se présenter d'un bout à l'autre du pays.

M. Comeau: Sûrement. Mais le gouvernement fédéral n'établit pas seul les normes. Les provinces y contribuent et il peut arriver que deux d'entre elles soient intéressées dans certains cas à abaisser ces normes.

M. Greene: Oui, mais alors, elles ne pourraient faire accepter des normes inférieures. C'est là toute la question...

[Texte]

Mr. Comeau: What would happen in a case like that? Would the federal government take a unilateral decision?

Mr. Greene: That is why the unilateral section is in the Bill. If any province would not agree to a standard which was deemed adequate for that body of water by the federal representatives so that, in effect, they were competing in pollution—as has been done in the past—the more polluted you are, the more attractive you are to industry which has been the case in our past history, unfortunately—and if any province failed to agree to a standard we deemed the optimum standard for that basin of water, then the federal government at its initiative could use the unilateral section.

Mr. Comeau: I guess my time is up, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau. I have the speakers lined up in the following order: Mr. Harding, Mr. Whiting, Mr. Chappell, Mr. Knowles and Mr. Penner. Our next speaker is Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. There are several points I would like to follow up regarding the standards which the previous people were talking about, but there are also a few points I would like to make. As the Minister is leaving, shortly, I think possibly I should get down to the points I want to make and will come back to the standards a little later on.

Initially, Mr. Chairman, I would like to congratulate the Minister on a very able presentation, both in the House and in the Committee. Needless to say, I certainly do not agree with all the points the Minister endeavoured to make. He has certainly kissed the Blarney Stone, as someone said, and he is trying to make out that this Bill is really going to do the job of water conservation and water control which I would like to see it do, but about which I have very, very grave doubts.

I think one exceptionally good sign is the fact that the Minister has indicated they will accept amendments and this is good. I can assure the Committee that our group here is interested in getting the best water act we possibly can get and our criticisms on various aspects of the Bill are in the hope that we will get changes which we think will tighten it up.

I am going to suggest to the Committee right at the start that if we find we are unable to amend this particular piece of legis-

[Interprétation]

Mr. Comeau: Qu'arriverait-il dans un cas pareil? Le gouvernement fédéral se résoudrait-il à prendre une décision unilatérale?

Mr. Greene: Voilà pourquoi le bill renferme des dispositions sur l'unilatéralité. Si une province rejette une norme que les représentants du gouvernement fédéral jugent correcte pour une nappe d'eau en vue de concurrencer les autres au point de vue de la pollution comme cela s'est malheureusement produit dans le passé, plus on tolérerait la pollution, plus on attirait les industriels. Donc, si une province refusait une norme que nous estimerions la meilleure pour une nappe d'eau le gouvernement fédéral pourrait décider de se prévaloir de l'article relatif à l'unilatéralité.

Mr. Comeau: Mon temps est je crois épuisé, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Comeau. Maintenant, MM. Harding, Whiting, Chappell, Nowlan et Penner ont la parole, dans cet ordre.

M. Harding: Merci, monsieur le président. Je voudrais dire encore un mot des normes, mais comme le ministre va bientôt nous quitter, je vais lui poser mes questions quitte à revenir aux normes plus tard.

Je voudrais tout d'abord féliciter le ministre de l'excellent exposé qu'il a fait, tant à la Chambre qu'au Comité. Ai-je besoin de dire que je ne suis pas nécessairement d'accord avec tout ce qu'il a dit. Il prétend que ce bill suffira à conserver, à contrôler l'eau, mais j'en doute fort.

Il y a un indice encourageant; c'est que le ministre accepte des amendements. Je puis assurer au Comité que nous voulons tous ici obtenir sur ce point la meilleure loi possible et que nos critiques visent à apporter à ce bill les modifications qui s'imposent. D'emblée, je tiens à dire au Comité que, si nous sommes incapables de modifier ce bill—certains aspects de la pollution doivent être abordés—nous devons alors, sans hésiter, recommander au ministre et au gouvernement la modification d'autres lois, de façon à

[Text]

lation, but there is some aspect of pollution that must be touched, then we should not hesitate to recommend to the Minister and to the government that other acts be amended to cover the points which should be taken care of, and I am going to give you one excellent example.

I am not certain that this Bill is going to work on the area basis, about which we have talked, as effectively as the Minister hopes it will. Last year we had amendments to the Navigable Waters Protection Act. I tried to get an amendment to the Act that would force Crown corporations, both provincial and federal, to be subject to the provisions of this Act and it was turned down. We were told at that time that Crown corporations are not subject to the provisions of the Navigable Waters Protection Act and you can bet your life they will not be subject to the provisions of this Bill unless they are specifically mentioned in it. This is a very important area. It is in the area of jurisdiction, if you like, but it is something we have to move on. We were promised that the government would look into the possibilities of bringing in amendments to the Navigable Waters Protection Act, for example, so Crown corporations would be subject to its provisions, but we must make sure that they are included in this Bill, otherwise the picture of basin management goes completely down the drain. I am convinced that the officials in the Department have completely overlooked this one particular point.

There is another point. The lack of federal-provincial co-operation is very, very worrisome. It seems to me that if some of the provinces will not go along with the federal and some of them will not—the Minister has already indicated that a national plan of co-operation could not be set up with all the provinces because some of them just would not discuss it—is another indication that this regional basis is not going to be nearly as successful as the Minister would have the Canadian public and the House of Commons believe.

I am going to mention another point—it might be a sore point with the Minister, but I am quite sure he will not mind my raising it. The Minister has been having talks with the Province of Ontario, with Mr. Kerr, and according to the newspapers there are several areas of disagreement. I think it important that this Committee know what these areas of disagreement are. I believe the Minister, in his opening remarks, should have given us the complete picture as far as the other provinces are concerned. If Ontario is unhappy with this legislation, the members of this

[Interpretation]

atteindre quand même le but. Je vous donne un exemple.

Je ne suis pas sûr que cette loi aura, sur les points dont nous avons parlé, les effets auxquels s'attend le ministre. L'an dernier, j'ai essayé de faire adopter un amendement visant à assujettir à la Loi sur la protection des eaux navigables les sociétés de la Couronne, provinciales et fédérales. Je n'y ai pas réussi. On nous a dit que les sociétés de la Couronne ne tombent sous le coup des dispositions de la Loi sur la protection des eaux navigables, et vous pouvez être sûrs qu'elles ne tomberont pas non plus sous le coup des dispositions de la Loi projetée si elles n'y sont pas mentionnées. C'est un domaine très important. C'est une question de juridiction, direz-vous, mais c'en est une qu'il faut régler. On nous a promis que le gouvernement verrait s'il est possible d'amender la Loi sur la protection des eaux navigables de façon à y assujettir les sociétés de la Couronne, mais nous devons nous assurer qu'elles seront mentionnées dans le présent bill. Autrement, la gestion des bassins hydrographiques deviendra impossible. Je suis persuadé que ce point a totalement échappé aux fonctionnaires du Ministère.

Autre question: l'absence de collaboration provinciale-fédérale, est très alarmante. Si certaines provinces sont d'accord et d'autres, non, le succès de ces mesures est loin d'être aussi assuré que le ministre voudrait le laisser entendre au peuple canadien et aux Communes.

J'en viens maintenant à une question, plus délicate, et j'espère que le ministre ne m'en voudra pas de la soulever. Le ministre a eu des entretiens avec la Province d'Ontario, avec M. Kerr, et, si l'on en croit les journaux, il y a désaccord sur bien des points. Le Comité doit connaître ces divergences de vues. Le ministre aurait dû, dans son introduction, nous résumer la situation qui règne entre le gouvernement fédéral et ceux des provinces. Si la province d'Ontario est mécontente de cette loi, le comité doit savoir quelles dispositions suscitent ce mécontentement. Nous pour-

[Texte]

Committee must know what sections of the Bill they disagree with, so at least, we will be able to discuss the problems and endeavour to come to some amicable agreement with the provinces on these various points over which there is disagreement. I think the Minister has to give us far more information than he gave to the Committee last night.

I am going to touch on another point—pollution fees, effluent fees. Let us be frank about it, Ontario has done or is trying to do a reasonably good job in pollution control and yet their Minister has said that effluent fees—and they have been charging some of these in Ontario—just are not working. So what does the federal government do? It makes effluent fees one of the key sections of the Bill while the province that has had some experience in this particular field pointed out crystal clear in January of this year—this was in the press statement—that they were going to bring in recommendations which would change this and make the polluters clean up within the gates of the factory. They are thinking of changing. They have tried one method and it has not worked, yet the Minister has told us that this is the approved move as suggested by his Department and that they are going to work for the rest of Canada.

Frankly, I am of the opinion that if they are not working in Ontario, they are not going to work in the rest of the provinces from one end of Canada to the other. This has worried me no end, and it is along this line in connection with his talks with the Ontario Minister that I would like to ask the Minister a question or two.

Would the Minister outline briefly two or three of the major points of disagreement between this particular Bill and the Province of Ontario? That is my first question.

Mr. Greene: Mr. Harding, in respect of that, when we have meetings at the executive level—and this is where, I think, we have to distinguish between the executive and legislative level—those meetings are in order to try to achieve accord. Where there are differences, we meet. We do not meet publicly; we meet at the official level so that we can have officials at those meetings. As you know, officials' advice to ministers in this area must have the attribute of confidentiality or officials would be put right in the political firing line which would negate the entire genius of our system. Therefore, we meet with the provincial people behind closed doors to try to achieve accord. Where there are differences, we try to resolve them, to settle them and I have said to the provinces exactly what I

[Interprétation]

rons ainsi discuter le problème et chercher à conclure avec les provinces une entente à l'amiable quant aux différents points de divergence. Je crois que le ministre doit nous donner beaucoup plus de renseignements qu'il ne l'a fait hier soir.

J'en arrive aux redevances pour le déversement des déchets dans les rivières. Elles n'ont pas été efficaces en Ontario en dépit des efforts faits par le gouvernement provincial pour éviter la pollution. Que fait le gouvernement fédéral? Il fait de ces redevances l'objet d'un des principaux articles du bill, alors même qu'une province qui a de l'expérience dans ce domaine entend—on a pu le lire dans les journaux en janvier 1970—obliger les auteurs de la pollution à supprimer les polluants à l'usine même. Ils ont essayé une méthode, mais sans succès. Et pourtant, le ministre nous dit que c'est la méthode suggérée par son ministère et qu'elle réussira par tout le Canada.

Si ladite méthode n'a pas réussi en Ontario, elle ne réussira pas plus dans le reste du Canada. C'est une question qui m'inquiète et qui m'amène à poser au ministre quelques questions à propos de ses entretiens avec le ministre d'Ontario.

Le ministre pourrait-il nous donner deux ou trois points, sur lesquels il y a eu divergence d'opinion avec la province d'Ontario au sujet du présent bill?

M. Greene: Monsieur Harding, à ce propos, lorsque nous avons des entretiens au niveau administratif et là—et c'est ici qu'il faut à mon avis distinguer entre le niveau administratif et le niveau législatif—ces réunions visent à une entente. S'il y a divergence, nous nous réunissons, mais non publiquement. Nous nous réunissons au palier officiel de façon à ce que les fonctionnaires puissent participer à la réunion. Les avis que les fonctionnaires supérieurs donnent dans ces cas aux ministères ont un caractère confidentiel. Autrement, les fonctionnaires se trouveraient placés, pour ainsi dire, sur la ligne de feu politique, ce qui saperait les fondements mêmes de notre système. C'est donc à huis clos que nous rencontrons nos homologues provinciaux, pour chercher à nous entendre.

[Text]

have said to this Committee, "If there is any way you can help us to make this bill, on its fundamental premise, which we very carefully studied, the right approach, if you can help us in any way to improve it, to make it work better—you provinces—if you show us any way in which you, within the framework of this bill, would work more closely with us and would be more ready to work closely with us by making certain amendments, we are perfectly willing to hear them, to listen to them, to consider them very seriously."

So, in our discussions with the provinces, we are trying very hard to reach accord, to resolve differences, and I do not think it would be in the interests of those meetings and of those attempts to achieve accord for me to disclose what I have taken from the provincial people, including Ontario, as information and advice given to me in confidence.

I am not, I can assure you Mr. Harding, trying to hide anything, but this is the spirit of those discussions and I would think I would be in violation of at least a tacit undertaking given to the provincial ministers if I disclosed what they have said and what the areas of difference in discussion were.

Mr. Harding: Mr. Chairman, this is the very point I am getting at. Discussions are going on between the Minister and his Department and the provinces and we are not even going to be brought into the picture.

What are we doing? We are sitting around this table here with the bill before us; we are making amendments to it. We are trying to bring in amendments to this bill which will make it work and we are not being given the information by the Minister or his Department which will give us the necessary background to make adequate and sensible amendments to the legislation before us. Maybe we are discussing the bill too early. Is my time up, Mr. Chairman?

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, this follows somewhat along the lines Mr. Harding was discussing. The Minister had a meeting last week with Mr. George Kerr, Minister of Energy and Resources of the Province of Ontario. He said that these meetings were of a private and confidential nature. Yet it appears that right after the Minister and his officials conferred with his provincial counterpart, the provincial people ran out and had a press conference. I have a copy of a newspaper report of what Mr. Kerr said.

[Interpretation]

S'il y a divergence d'opinion, nous nous efforçons de les résoudre et j'ai dit aux provinces exactement ce que j'ai dit à ce Comité.

Si vous pouvez nous aider à améliorer le projet de loi quant à ses dispositions essentielles, de quelque façon que ce soit, pour que les provinces puissent travailler en collaboration plus étroite avec nous, nous sommes tout disposés à vous écouter, et à tenir compte très sérieusement de vos arguments.

Ainsi donc, dans nos discussions avec les provinces, nous essayons par tous les moyens d'éliminer les divergences. Étant donné ces tentatives, il ne serait pas bon pour le progrès de nos discussions avec les provinces que je dévoile le point de vue de mes homologues provinciaux, y compris celui de l'Ontario. Ce serait révéler des informations et des conseils qui m'ont été faits lors d'entretiens confidentiels.

Je puis vous assurer, monsieur Harding, que je ne veux rien cacher, mais, étant donné la nature des entretiens, je penserais violer une entente tacite, si je dévoilais la discussion et les divergences de vue.

M. Harding: Monsieur le président, c'est exactement ce à quoi je voulais en venir. Des discussions ont lieu entre le ministre et son ministère et les provinces et nous nous n'avons rien à dire dans tout cela.

Que faisons-nous donc ici? Nous siégeons au Comité, nous étudions le projet de loi, nous y apportons des amendements. Nous essayons d'y apporter les modifications qui rendront le projet de loi acceptable et le ministre, ou son ministère, ne nous donnent aucune indication de base qui nous permettrait de formuler des suggestions vraiment valables. Peut-être discutons nous du projet trop tôt. Mon temps est-il écoulé, monsieur le président?

Le président: Merci, monsieur Harding, Monsieur Whiting.

M. Whiting: J'aimerais discuter du même sujet que M. Harding. Le ministre a rencontré la semaine dernière le ministre de l'Énergie et des Ressources de l'Ontario, M. George Kerr. Il a dit que ces réunions étaient de nature confidentielle et privée. Pourtant, il semble que tout de suite après cette réunion, les représentants provinciaux ont donné une conférence de presse. J'ai ici une copie du rapport qu'a fait M. Kerr à des journalistes.

[Texte]

I think this Committee should be more fully informed about what took place at that meeting, in view of the fact that it has been widely reported in the press. The press that the federal government is receiving is adverse.

I am quoting from a newspaper account that Mr. Kerr yesterday indicated that Ontario is not happy with the Canada Water Act's proposal to levy effluent fees against polluting industries and municipalities. He said we should have an answer for that because that meeting was not a confidential meeting. It turned out to be a public meeting. Then Mr. Kerr went on to say:

...he could not think of any cases where such fees would be workable in Ontario.

...The new act might interfere in the jurisdiction of the OWRC and the conservation authorities.

I think these are points that were brought up provincially and we, as federal Members of Parliament, and as members of this Committee, should have some answers. We should have your viewpoints on this.

Is Ontario being unreasonable in what it says concerning the proposed Canada Water Act? That is the point I want to make, Mr. Minister.

Mr. Greene: I think it was stated earlier by one of the members of the Committee that Ontario has used effluent fees. They may have used them in very minor cases in some incidents, not particularly known to me, but certainly the effluent fee approach has not been the approach of Ontario.

The approach of Ontario has been the regulatory approach, the ordering of plants to do certain things and the ordering of municipalities to do certain things, the mandatory approach, the offence approach, rather than the economic incentive approach.

What newspapers have said about what Mr. Kerr said, I do not think I can be responsible for or for what newspapers in various parts of the province have said. To be responsible for these, I would not be contributing to the likelihood of having a good bill.

After the meeting with the provincial people, we did have a press conference, which I attended, and where we said, or I said, exactly what I am saying here. We had a full and frank discussion about the bill. We discussed its various measures and we were going to try to work very hard with Ontario and with the other provinces to achieve a bill

[Interprétation]

J'estime que le Comité devrait être mis davantage au courant de ce qui a eu lieu à cette réunion, étant donné qu'on en a beaucoup parlé dans les journaux qui d'ailleurs ont critiqué le gouvernement fédéral.

Je cite un journal relatant les propos de M. Kerr selon ce dernier l'Ontario ne voit pas d'un bon œil les propositions visant les redevances de pollution des industries et des municipalités. J'estime que nous devrions pouvoir répondre à ces objections puisque la réunion n'était pas de caractère confidentiel. C'est une réunion publique. Je cite maintenant les propos que M. Kerr a dits:

...il n'envisage aucun cas où ces redevances pourraient s'appliquer en Ontario.

...La nouvelle Loi pourrait provoquer un conflit de compétence entre le gouvernement fédéral et la Commission des ressources hydroliques de l'Ontario et les autorités chargées de la conservation.

Ces questions ont été soulevées sur le plan provincial et en tant que député nous devrions être informés de la solution qu'y a donnée. Nous devrions connaître notre opinion à ce sujet.

L'Ontario n'est-il pas raisonnable dans ses objectifs au sujet de la Loi sur les eaux du Canada?

M. Greene: Je crois qu'un membre du Comité a dit plus tôt que l'Ontario a fait payer des redevances de pollution. Peut-être pour quelques cas dont je n'ai pas connaissance. Cependant, il est certain que cela n'a pas été la politique générale de cette province.

L'Ontario s'est occupée jusqu'à présent d'établir des règlements pour les usines, les municipalités que celles-ci ne pouvaient enfreindre et la province n'a pas envisagé le problème sous l'aspect de stimulant économique.

Je ne peux assumer la responsabilité des paroles de M. Kerr reproduites dans les journaux; ce qui ne contribuerait d'ailleurs pas à apaiser nos différends.

Après la réunion avec les représentants des provinces il y a eu une conférence de presse pendant laquelle j'ai tenu les mêmes propos j'ai dit que la discussion avec la province a été franche; que nous avons étudié les différentes propositions et que nous allons travailler avec la province d'Ontario et les autres provinces pour rédiger un projet de loi visant

[Text]

whereby we could work together to achieve the optimum quality of water in all our various basins in Ontario, as well as in other provinces.

What the press took from any remarks of Mr. Kerr's, I cannot be responsible for. But I reiterate, I am sure that it would not contribute to the likelihood of accord with the Province of Ontario in making changes to meet their requirements or to persuade them that our approach is right, or to change their views accordingly to where there is a difference, if we aired those differences publicly and made them a political football at this time.

If changes are to be made by reason of our negotiations with the provinces, and we are prepared to make such changes, certainly we will notify this Committee. However, until such accord is reached I do not think bouncing the ball back and forth as to various views and various differences would contribute to a likely success of those negotiations. Therefore, again I do not think what the press had to say about what Mr. Kerr said should be the subject matter of my criticism or my comment, and I do not think it would be very useful for me to comment in this area.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, I realize the Minister will be leaving this meeting shortly, so I will not pursue that matter any further. I have a couple of other questions that I would like to ask the Minister.

Regarding these water basins that come under the control or the jurisdiction of the proposed Canada Water Act, what concerns me is how much discretion would be used when applying these sections of the act with regard to municipalities.

I will give you a case in point, Mr. Minister. In the case of a sanitary sewer overflow that is caused by a storm, and water is diverted into a sewage disposal plant, the municipality has a choice to make in this regard. Their plants cannot process all this extra water, plus the sewage, and it would have to be diverted into a creek or a river under this type of condition.

What do we do? Do we say, "Well, you cannot pollute the creek or the river for a short period of time. There is the possibility that this water and sewage could go into somebody's basement and cause problems there". What do you envisage the act would say, or how would it be enforced under those conditions?

Mr. Greene: Dr. Tinney, possibly you might help us with that one. That is a specific problem, and I have not given particular attention

[Interpretation]

à améliorer au maximum la qualité de l'eau dans les bassins d'Ontario et de tout le Canada.

Je ne suis pas responsable des déclarations de M. Kerr. Je répète que toute publicité concernant la province de l'Ontario ne favoriserait pas un accord avec cette province que nous apportions des changements pour satisfaire à des besoins ou pour la persuader que notre façon de voir est la bonne.

Si nous devons faire des modifications à la suite de négociations avec les provinces, ce que nous sommes d'ailleurs prêts à faire nous en avertirons le Comité. Cependant, jusqu'à ce qu'une entente soit intervenue, je ne crois pas qu'il soit bon pour les négociations de faire ressortir les différends. Je n'estime donc pas devoir commenter ni critiquer les déclarations qu'aurait faites M. Kerr à la Presse.

M. Whiting: Monsieur le président, je me rends compte que le ministre va bientôt nous quitter et je ne poursuis donc pas cette question davantage. J'ai une ou deux autres questions à lui poser.

En ce qui concerne les bassins hydrographiques qui tomberont sous le coup de la Loi sur les ressources en eau du Canada, je me demande avec quelle rigidité on appliquera la Loi aux municipalités. Je vous citerai un cas d'espèce: prenons le cas d'un système du tout-à-l'égout qui déborde à la suite d'une tempête. L'eau est évacuée dans des installations de traitement des eaux d'égout. La municipalité doit décider ce qu'il y a lieu de faire. Les installations ne peuvent traiter cette quantité d'eau supplémentaire en plus des eaux-vannes. Il faudra détourner ces eaux vers un ruisseau ou une rivière.

Quelles sont les possibilités? La municipalité jugera-t-elle qu'elle ne doit pas polluer l'eau du ruisseau ou de la rivière même pendant une courte période? Si tel est le cas, les eaux d'égout pourraient pénétrer dans les maisons et les caves des particuliers et y causer des dégâts. Comment doit-on appliquer la Loi dans un tel cas?

M. Greene: Monsieur Tinney, vous pourriez peut-être répondre à cette question. C'est un problème particulier auquel je n'ai pas porté

[Texte]

to that specific problem. You are familiar with the purport of the proposed act on the question. Maybe you could answer, Mr. Whiting.

Dr. Tinney: Mr. Chairman, the local problems of this nature are wide-spread and initially one has to take a very pragmatic view. There is no alternative when the storm hits but to release the water. You cannot put it anywhere. There it is—hundreds of millions of gallons—and at a given time when the water comes down it simply does overflow into the sewage treatment facility, but the purpose of the Bill is to plan to avoid these situations up and down the rivers by providing adequate-sized treatment plants, by combining treatment plants if necessary into larger ones that are on a unit cost cheaper and by separating storm and sanitary sewers. This is a long process because there are hundreds if not thousands of such situations across Canada and we must go at them one at a time to resolve them. I do not think at any one point one can reasonably say that it is just the law of physics, what comes down has got to go over the edge if it is more than the system can handle.

I do not think we propose that suddenly every such overflow will be a criminal act, but what you should do is to plan in a pragmatic sense to prevent those by what is not going on now, comprehensive planning and long-term planning for water quality management.

Mr. Greene: In other words, the Bill encompasses, in managing a particular water basin, Mr. Whiting, that flood control would be one of those elements that would go into your total planning. In respect of your question in its entirety, I do not suppose merely by having an act, merely by creating a new instrument, we can prevent, I think, what is known as an act of God. You know, even with the best of planning I think you plan for likelihood, not for every possibility. I am sure there still could come storms in areas that strained the facilities that were beyond what had been contemplated even after we had planned and carried our plans into effect. I do not think the Bill is going to overcome that possibility.

Mr. Chairman, I am sorry, but I hope you will excuse me as I have a foreign dignitary who I have to see. Possibly Mr. Davidson and

[Interprétation]

une attention spéciale. Vous savez comment interpréter la Loi dans un tel cas.

M. Tinney: Monsieur le président, les problèmes régionaux de cette nature sont très courants et dès l'origine il faut adopter une attitude réaliste. Lorsqu'il y a une tempête il n'y a pas d'autres solutions que de laisser libre cours aux eaux. Vous ne pouvez les retenir nulle part. Elles sont là des centaines de millions de gallons d'eau tout à coup et lorsque l'eau tombe à torrent elle déborde dans les installations de traitement des eaux d'égout mais l'objectif du bill est justement d'essayer d'éviter ces situations en amont et en aval le long des rivières en prévoyant des installations de traitement des eaux d'une capacité suffisante, en intégrant si nécessaire ces installations de traitement dans de plus grandes installations qui coûtent moins cher à faire fonctionner à l'unité et en séparant les égouts destinés aux orages de ceux à destination sanitaires; ceci est un travail de longue haleine car il y a des centaines sinon des milliers de situations de ce genre au Canada et nous ne pouvons les résoudre que les unes après les autres. On ne peut pas dire raisonnablement qu'il s'agit d'une simple loi de la physique. Ce qui tombe doit se déverser par dessus bord si son volume est supérieur à celui qui peut prendre le réseau.

Je ne crois pas que nous devions décider que chaque débordement de ce genre constituera un acte criminel mais il me faudrait prévoir les situations de façon réaliste c'est-à-dire établir une planification complète à longue échéance de gestion de la qualité des eaux ce qui n'est pas fait à l'heure actuelle.

M. Greene: En d'autres termes le bill doit prévoir pour la gestion d'un bassin hydrographique particulier M. Whiting, que le contrôle des inondations soit prévu dans votre planification globale. Pour en revenir à votre question dans son ensemble je ne crois pas qu'une Loi nouvelle, un nouvel instrument peut suffire à palier à ce que nous appelons une raison de force majeure. Vous savez que même dans les meilleures conditions vous ne pouvez prévoir que les situations vraisemblables non toutes les situations, je suis sûr que les installations pourront être débordées par certains orages dans certaines régions qui dépasseront en ampleur tout ce qui a été prévu même après que nous aurons mis en application tous nos programmes, je ne crois pas que le bill pourra éviter cela.

Monsieur le président, je m'excuse mais il va me falloir maintenant aller rencontrer une personne importante venue de l'étranger M.

[Text]

Dr. Tinney could carry on. I will be available at any future meeting the Committee requires me for further grilling.

The Chairman: Thank you, Mr. Greene, you are excused and we will have occasion to have you return.

Our next speaker is Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, it may be that Mr. Davidson or Dr. Tinney might not care to answer this first question. If so, I will reserve it for the Minister. In response to Mr. Whiting, he described how Ontario may favour the regulatory approach rather than the economic incentive which I understand would mean you would pay a lesser fee if your water being discharged was of higher quality. Would the majority of the provinces accept the federal proposal that the economic incentive is preferable to the fine approach?

Mr. A. T. Davidson (Assistant Deputy Minister (Water), Department of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, may I say a word about this? The federal water quality program as set forth in the Bill has, of course, the punitive measures. It provides for standards. It provides for punitive measures to enforce these and it also provides for the possibility of an effluent fee. The effluent fee, as part of what might be called an economic or efficiency approach, is, of course, not mandatory in the Bill. It is one of the options of water quality management weapons or tools that you might use. Most provinces do not have a highly developed system yet of water quality management so that they do not take, in my understanding of our discussions with them, a very positive or a negative view about the effluent fee because they see it as one of the possible tools and most of them, I suppose, would like to see whether it is workable and how efficient it might prove as one of the tools in the package, before they would take a view. The provinces with a highly developed water quality management program like Ontario, as has been suggested, do take the view, but I think the majority of them do not.

Mr. Chappell: Is this economic incentive approach new among the nations?

Mr. Davidson: I would say, what might be called the economic or efficiency approach, has not been very effectively applied other than in the Rhine basin in Germany and

[Interpretation]

Davidson ou M. Tinney seront peut-être en mesure de poursuivre ces questions ici, je suis prêt cependant à assister à toute autre réunion de ce Comité que l'on décidera plus tard.

Le président: Merci, M. Green, nous vous excusons et nous trouverons moyen de vous avoir à nouveau avec nous. La prochaine personne sur la liste est M. Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, il se peut que M. Davidson ou M. Tinney ne voudront pas répondre à cette première question s'ils ne le veulent j'attendrai que le Ministre soit là de nouveau. En réponse à M. Whiting, qui indique que l'Ontario serait plus en faveur d'aborder le problème sur le plan de la réglementation plutôt que de fournir une motivation économique ce qui, si je le comprends bien, ferait abaisser le coût de l'eau si celle-ci était de plus haute qualité est-ce que la majorité des provinces serait prête à accepter cette proposition fédérale aux fins que la motivation économique serait préférable à une façon d'aborder plus nuancée?

M. A. T. Davidson (Sous-ministre adjoint Eaux, Ministère de l'Énergie des mines et des Ressources): Monsieur le président, puis-je dire un mot à ce sujet? L'application du programme fédéral concernant la qualité des eaux prévoit naturellement dans le Bill des mesures primitives. Ce sont des normes. Ce dernier prévoit des mesures primitives pour sanctionner des ordres et il prévoit une redevance de pollution, cette dernière dans le cadre de ce que l'on pourrait appeler le point de vue de l'économie ou de l'efficacité ne présente naturellement pas un caractère obligatoire dans le bill. Il s'agit là d'une des options dont vous disposez comme moyen ou arme de lutte en ce qui a trait à la question qualitative des eaux aussi il ne me semble pas d'après moi que l'on a pris à ce sujet là une décision positive car il ne s'agit là que d'un instrument et la plupart des promoteurs du bill voudraient savoir si cet instrument dans le cadre de toutes les autres mesures peut donner des résultats avant de vraiment décider s'il faut s'en servir. Les provinces qui ont un programme très avancé pour la question qualitative des eaux, l'Ontario par exemple, ont une opinion à ce sujet mais la plupart des provinces ne sont pas décidées je crois.

M. Chappell: Cette façon d'aborder le problème sur le plan de la motivation économique est-elle nouvelle chez les peuples?

M. Davidson: Je dirais que cette façon d'aborder les choses sur le plan que l'on pourrait appeler économique ou du rendement n'a jamais été en pratique réalisée ailleurs que

[Texte]

there is an attempt to apply it in the Delaware basin in the U.S.

Mr. Chappell: I can see where it could have a tremendous incentive in future once you have completed your research, standardized and graded the discharge, and how the fee would be less the cleaner you made the water. You would get some direct return for your efforts. I can see where in future it might be an excellent thing and perhaps we should work towards it now, but I wanted to ask you something else.

As I understand the Bill, basically it is to lead us to a set of standards, perhaps ultimately leading to a code, and I can see also where it may very well vary from province to province at first, but when might we expect that our research would have progressed far enough that we might anticipate a code that would be acceptable all across Canada.

Mr. Davidson: Mr. Chappell, I might ask Dr. Tinney to comment on this. The question of standards raises complicated questions in which are involved the questions of criteria which some people have in mind when they talk about a national code.

Before we leave the question of the efficiency approach perhaps I might say one other word about it. The reason it is gaining a lot of attention now in water management circles around the world and in people in expert thought, the kind of people who are trying to think about the fundamental approaches to water quality management, is that the punitive or regulatory approach has had a bad history of poor success throughout the industrialized nations that have tried to do something serious about water quality management and because of this general lack of success people thinking about water quality management have tried to come up with some new approaches which they think, if applied in a skillful way, would provide success that the old approaches have not. It is true that economic efficiency approaches of the kind we have been talking about, the full use of the range of tools, have not been widely applied, but they have been widely written about and widely promoted by the so-called experts in the field because they see them as a new approach to an area in which there has been general public failure. Perhaps Dr. Tinney would like to comment on the question of a code, a national code or a national criterion.

Dr. Tinney: Mr. Chairman, would you like me to respond to that?

[Interprétation]

dans le bassin Rhénan en Allemagne et une tentative à ce sujet a aussi été faite dans le bassin du Delaware aux États-Unis.

M. Chappell: Je me rends très bien compte que ceci pourrait servir de motivation très importante car dès que vous aurez terminé vos recherches, lorsque vous aurez établi des normes pour les eaux déversées et réglementé lesdites eaux en qualité la redevance deviendrait moins élevée au fur et à mesure que vous rendriez l'eau plus propre. Vos efforts seraient directement recompensés. Je crois que ceci se révélerait une excellente chose pour l'avenir et peut-être devrions-nous y travailler des maintenant mais je voulais vous poser une autre question.

Tel que je comprends, le bill doit nous donner des normes qui se transformeront éventuellement en un code mais il pourrait peut-être varier d'une province à l'autre au départ mais quand les recherches en seront-elles au point où nous pourrions envisager d'établir un code qui serait accepté dans toutes les provinces du Canada.

M. Davidson: M. Chappell, je vais peut-être demander à M. Tinney de vous répondre à ce sujet. La question des normes est assez complexe et soulevé la question des critères auxquelles certaines personnes songent lorsque l'on envisage d'établir un code national.

Avant d'abandonner l'étude de la question de l'efficacité dans la façon d'aborder ce problème j'aimerais ajouter encore quelque chose à ce sujet. La raison pour laquelle cette attitude prend de la popularité sous les cercles qui s'occupent de gestion des eaux par tout le monde et chez les spécialistes soit le genre de personnes qui s'occupe de contrôler la qualité de l'eau c'est que l'attitude qui veut employer la manière réglementaire ou primitive n'a pas fort profité aux nations industrialisées qui y ont eu recours et à cause de cela manie, les gens qui s'occupent de contrôler la qualité de l'eau ont trouvé d'autres façons qui, s'ils les appliquent comme il convient, apporteront le succès que les anciennes méthodes leur ont refusé. Il est vrai que la façon d'aborder les choses sans l'ample du rendement dont nous avons parlé plus haut à savoir l'utilisation de toute une série d'outils qui n'ont pas été largement utilisés, mais qui ont été grandement popularisés par les soi-disants experts dans ce domaine qui y voyaient une nouvelle façon de voir les choses dans un domaine qu'il y a eu échec général M. Tinney aura peut-être un mot à dire sur la question de l'établissement d'un code national à un critère national.

M. Tinney: Monsieur le président voulez-vous bien que je réponde à cette question.

[Text]

The Chairman: Yes.

Dr. Tinney: This question of criteria and standards, Mr. Chairman, and a code is a difficult terminology problem. We are, indeed, reaching for water quality criteria, a set of water quality criteria, throughout Canada, but this is not to be confused with the word standard. The water quality criteria are tolerances of various uses to the level of quality. For example, recreation needs a band of quality. Fish need for survival a certain concentration of oxygen, a level of clarity, et cetera. Fish have another band. They can survive from two parts per million of oxygen. They survive much better if there are six parts per million of oxygen. This is a mortality function. For every use, such as fisheries, agriculture, recreation of various kinds, and for every variable, such as oxygen, the amount of biological oxygen in demand and all the other quality characteristics, there is a spectrum or a range of these variables. This set of variables we call criteria and these criteria are scientific information on this subject. We have at hand and are improving constantly this set of water quality criteria. They are the guidelines upon which one makes decisions with regard to standards.

We quite agree that the water quality criteria should be uniform across Canada. What is good for a fish in New Brunswick is surely good for a fish in B.C., there is no question about that, but it is a question of selection from all these criteria. As I say, there is a range of them for every use; a lower range for almost prohibiting use and a higher range for full use. However, these uses are also conflicting, so one has to select basin by basin from this set of uniform criteria, and the selection of specific standards for that basin we call standards, and these standards must then be based upon this uniform information, uniform acceptance of water quality criteria.

Mr. Chappell: Whether we call it criteria, quality or standards, there obviously must be research so that we are informed and we can establish the criteria. I know about the water centre at Burlington, where they are studying the movement and quality of water. I know a grant has been given to McMaster University to further study the effluent. What other research is going on across Canada either in house or at universities or in private industry to establish this criteria or degrees of quality?

Mr. Davidson: May I comment on that, Mr. Chairman?

[Interpretation]

Le président: Oui.

M. Tinney: Cette question des critères et des normes M. le président, et d'un code présente un difficile problème de terminologie. Nous voulons en fait essayer d'avoir des critères pour la qualité de l'eau dans tout le Canada, mais il ne faut pas confondre ceci avec la question des normes. Les critères sur la qualité de l'eau représentent des tolérances applicables aux divers usages permettant selon ceux-ci divers niveaux de qualité. Les poissons pour survivre nécessitent une eau d'une certaine qualité, une quantité d'oxygène les poissons peuvent survivre lorsqu'il y a deux parties par million d'oxygène ils vivent beaucoup mieux lorsqu'il y a six parties par million d'oxygène. C'est une question de mortalité. Pour chaque usage la pêche, la récréation, l'agriculture, pour chaque situation celle que la question de l'oxygène de l'oxygène nécessaire sur le plan biologique et pour satisfaire aux autres qualités il y a toute une gamme de ces variables, c'est ce que nous appelons des critères, et ceux-ci sont des renseignements scientifiques que nous avons à ce sujet. Nous disposons de cette gamme de critères sur la qualité de l'eau et nous les améliorerons sans cesse. Il y a des directives qui permettent d'en arriver à des décisions en ce qui concerne les normes.

Ces critères devraient être uniformes au Canada, car ce qui convient au poisson du Nouveau-Brunswick convient aussi à celui de la Colombie-Britannique. Cela ne fait aucun doute, mais il s'agit de choisir entre tous ces critères. Il y en a une gamme pour tous les usages. Il y a un niveau inférieur qui commande l'interdiction presque totale et en niveau supérieur qui permet tous les usages. Ces divers usages sont aussi contradictoires. Il faut décider pour chaque bassin. Ces divers usages sont aussi contradictoires. Il faut des normes à appliquer qui doivent se fonder sur les critères uniformément acceptés pour la qualité de l'eau.

M. Chappell: Qu'on parle de qualité, de normes ou de critères, il faut de toute évidence entreprendre des recherches pour nous renseigner et nous aider à adopter des critères justes. Je sais qu'à Burlington, il y a un centre des eaux où l'on étudie la question du mouvement et de la qualité de l'eau. Je sais qu'on a consenti une subvention à l'Université McMaster pour avancer les recherches sur les eaux usées. Quelles sont les autres recherches entreprises au Canada dans les universités et l'industrie privée pour en déterminer le critère ou la qualité?

M. Davidson: Puis-je apporter des commentaires à ce sujet, monsieur le président?

[Texte]

The Chairman: Yes, answer his question. We will not stop in the middle of a question.

Mr. Davidson: Mr. Chappell, there is a good deal of research going on. For example, the Fisheries Research Board is doing work on the criteria for fish, on the environment for fish. In regard to health matters, criteria of water quality for various aspects of health, the Department of Health and Welfare is doing work on this. We have had an inter-departmental group joining together all the criteria for the various uses that are now presently available and they are making a booklet out of this information which will be used as a general guide across the country. In addition, the National Research Council is considering a program to produce criteria for environmental quality in general, and of course they can support this with a good deal of research capacity because as you develop criteria you find that a great deal of scientific knowledge is lacking with respect to what the ranges and criteria are for specific substances or effluence. There is a great lack of scientific knowledge here, but we think that the National Research Council with its competence—and we have a good many discussions with them—will be able to do a good deal of research work to help fill in these criteria.

Mr. Chappel: May I ask a supplementary?

The Chairman: I would rather you did not at this time, Mr. Chappell, because, as I mentioned yesterday, in previous meetings we started wandering on for one, two and three minutes and this creates some confusion on the Committee when we have a ruling before us. Mr. Knowles.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Thank you, Mr. Chairman. I do not think my questions will take too long.

In a statement to the Committee yesterday the Minister spoke about the federal government dealing directly with local authorities. I presume he means the conservation authorities as related to the Province of Ontario. Are these authorities eligible for direct grants from the federal government for construction and for works that will regulate pollution control, flood control, and so on?

Mr. Davidson: Mr. Knowles, there is no provision under the Canada Water Act for direct grants to conservation authorities. There is, of course, provision for joining with provinces on joint programs in which the conservation authorities in Ontario, because it is their local system, could and I think would

[Interprétation]

Le président: Je vous en prie.

M. Davidson: Monsieur Chappel, il y a beaucoup de recherches qui se font actuellement. Ainsi, à propos des critères relatifs au milieu dans lequel vivent les poissons, l'office des recherches sur les pêcheries travaille dans ce domaine. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social cherche actuellement à trouver les critères de qualité de l'eau, ce qui a trait à différents aspects de la santé. Un groupe inter-ministériel a rassemblé tous les critères sur les différents usages actuellement disponibles et on est en train de réunir tous ces renseignements dans une brochure qui servira de guide général à travers le pays. De plus, le Conseil national de recherches examine la possibilité d'un programme destiné à fixer des critères sur la qualité du milieu en général, résultats qu'ils peuvent étayer de plusieurs recherches, car à mesure que vous avancez dans ce domaine, vous vous apercevez qu'il vous manque un grand nombre de données scientifiques en ce qui concerne l'étendue et les critères des substances données ou des eaux usées. Il y a un manque flagrant de connaissances scientifiques, mais à notre avis, le Conseil national de recherches pourrait faire beaucoup de recherches pour nous aider à compléter ces critères.

M. Chappel: Une question supplémentaire.

Le président: Comme je l'ai mentionné hier au cours des réunions antérieures, nous avons commencé à accorder des questions complémentaires, mais cela a semé la confusion. Monsieur Knowles.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Merci, monsieur le président. Je ne crois pas prendre beaucoup de temps.

Dans sa déclaration au Comité, le ministre a parlé hier du gouvernement fédéral qui traiterait directement avec les autorités locales. Je suppose qu'il veut parler des organismes de conservation en Ontario. Est-ce que ces organismes ont le droit de recevoir des subventions directes du gouvernement fédéral pour la construction et les ouvrages qui régleraient le contrôle de la pollution, des inondations et autres.

M. Davidson: En vertu de la Loi sur les eaux du Canada, aucune disposition ne prévoit le consentement de subventions directes aux organismes de conservation. On prévoit naturellement l'union du gouvernement fédéral et des provinces dans des programmes mixtes auxquels pourraient participer les

[Text]

participate. That is, if there were large plants for conservation development in Ontario the conservation authorities, as one of the implementing arms, would certainly have to be involved in the negotiation of the program and if there was agreement on joint financing, of course some of that financing would pass down to the conservation authorities, but under this bill the agreements would be with the provincial government and the agreements would have to provide for the agency of the provincial government that would implement the programs.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Would this be based on a percentage of the cost? On some cost-sharing programs the municipality—which in this case is the conservation authority, the creature of the municipality—pays a percentage, the provincial government pays a percentage and the federal government pays a percentage. Would it be worked out on this basis, sir?

Mr. Davidson: Yes. Inevitably in joint agreements you come down to the question of which level of government should do what. Perhaps one level of government will directly do some part of the program. The provincial government may do part of it directly and the federal government may do another part of it directly. Then there are those areas where you distinguish a joint interest and one level of government may do the program with cost sharing from another.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Possibly I should not pursue this any further, Mr. Chairman. We will perhaps be dealing with this clause-by-clause and when we come to the sections of the bill relating to finances we can go into it in a little more detail then.

Another facet of this whole plan of water pollution control that worries me is the great bodies of water that are jointly shared between Canada and the United States. We might do our very best to regulate our side of the border, the effluence and the industrial wastes that may come from our side, but how are we going to get along with the Americans on this? This is a pretty broad question and I do not think there is any easy solution. What studies and what discussions have taken place with the International Joint Commission, for example? How are we going to set up standards there and how are they going to be maintained? Would you care to comment on that, Mr. Davidson?

Mr. Davidson: I am not sure I can comment directly on your question and if I do not, perhaps you could come back to it. We have

[Interpretation]

organismes de conservation en Ontario, étant donné que c'est leur système. Ainsi, s'il existait de grandes usines destinées à la conservation en Ontario, les organismes de conservation, à titre d'instrument de mise en œuvre, devraient sûrement prendre part à la négociation du programme et s'il y avait entente pour une méthode de financement conjointe, dont naturellement une partie passerait aux organismes de conservation, en vertu du présent projet de loi, il y aurait entente avec les provinces. Ces ententes devraient prévoir la création d'un organisme provincial qui veillerait à la mise sur pied de ces programmes.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Est-ce que cela sera fondé sur un pourcentage du coût? Dans les programmes de partage des frais, la municipalité qui constitue dans ce cas l'organisme de conservation, paie un certain pourcentage des frais, tout comme les provinces et le gouvernement fédéral. Est-ce que cela fonctionnerait ainsi?

M. Davidson: Naturellement, pour une entente semblable, il faut déterminer la part qui incombe à chaque palier gouvernemental. Ainsi, le gouvernement fédéral peut faire une chose directement et le gouvernement provincial, un autre. Dans certains domaines, on distingue l'intérêt mixte et à un échelon, on peut partager les frais du programme avec un autre.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Je devrais peut-être m'arrêter car nous examinerons sûrement cela plus à fond en étudiant séparément les articles du projet de loi, en particulier celles qui ont trait au financement du programme.

Un autre aspect de ce programme d'enrayement de la pollution des eaux, c'est le partage de certaines grandes nappes d'eau par les États-Unis et le Canada. Nous pouvons faire beaucoup d'efforts pour enrayer la pollution causée par les eaux usées et les eaux industrielles au Canada, mais comment nous entendrons-nous avec les Américains? C'est une question très importante et je ne pense pas que la solution en soit facile. Quelles études et quelles discussions ont eu lieu au sein de la Commission mixte internationale, par exemple? Comment allons-nous fixer des normes et comment seront-elles respectées? Pouvez-vous y apporter des commentaires, monsieur Davidson?

M. Davidson: Je ne suis pas certain de pouvoir répondre directement à votre question, et si je ne le fais pas, vous pourriez peut-être y

[Texte]

had a long history of both success and less success with the Americans on the problems of boundary water management. In the past one of the problems with regard to water quality on boundary waters has been that if there was a reference to the International Joint Commission and the International Joint Commission found certain facts and recommended certain action to both governments to carry out a program to reach certain water quality objectives, the problem on the Canadian side at least—and it also existed on the American side—was that there were no institutions or no program in place whereby the government of Canada, having received the recommendations of the IJC and perhaps having accepted those recommendations, could in fact see that they were carried out. The only instrument that can carry out a water quality management objective is a provincial government, and the provincial governments might or might not have a worthwhile or successful water quality management program. There have been a number of cases where the Commission has made recommendations and years and years have gone by and little result has ensued.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): This is true on both sides of the border, is it not?

Mr. Davidson: Yes. I think it is true on the American side of the border because the U.S. federal government might accept certain objectives and then not be able to reach them either because of the inability or unwillingness of the states to accomplish those objectives. We have had a number of discussions with the U.S. on this and they are trying to put programs in place on their side of the border whereby they will be able to do the job, and we have now told them that should the new national water program in Canada become law we would then be in a position to say, "Yes, we can accept those objectives and ensure that they are carried out". We have not been able to do this in the past.

On the very large issues—for example, the management of the Great Lakes, which represents really complex problems—it may in some cases be necessary to have special treaties, I think, whereby both federal governments can be bound to jointly accomplish agreed objectives. Of course, on the Canadian side that would mean that we would have to reach accord with for instance, the Province of Ontario, and in some cases perhaps with the Province of Quebec, before the federal government could bind itself by treaty to reach these objectives. I suppose all I am saying is that what we require in Canada is a

[Interprétation]

revenir plus tard. Nous comptons autant de succès que d'insuccès avec les américains au sujet de la gestion des eaux limitrophes. Dans le passé, il se posait un problème dans ce domaine, la question était renvoyée à la Commission mixte internationale. La commission recommandait ensuite aux deux gouvernements les mesures à prendre pour obtenir la qualité voulue, mais aucun organisme de gouvernement canadien et américain également ne pouvait veiller à ce que les recommandations de la Commission soient exécutées. Le gouvernement provincial est le seul instrument qui puisse assurer la gestion efficace des eaux, et les gouvernements provinciaux devraient ou non avoir un programme efficace et valable de gestion des ressources des eaux. Dans plusieurs cas, la Commission a préconisé certaines recommandations, mais plusieurs années se sont écoulées et à peu près rien n'a été fait.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Cela se vérifie sur les deux côtés de la frontière, n'est-ce pas?

M. Davidson: Oui. C'est aussi vrai pour les États-Unis, car le gouvernement américain peut accepter certains objectifs sans pouvoir les réaliser, parce que l'État américain est incapable d'y participer ou ne le veut pas. On s'est souvent entretenu avec les États-Unis. Les Américains essaient de mettre sur pied des programmes dans leur pays là où c'est possible. Nous leur avons dit que si le nouveau programme national des eaux était adopté au Canada, nous serions alors en mesure d'accepter ces objectifs et de veiller à leur réalisation: Ce que nous ne pouvons faire jusqu'à maintenant.

Pour la gestion des eaux des Grands lacs qui représente des problèmes très complexes, il sera peut-être nécessaire d'avoir des traités spéciaux qui lieraient les deux gouvernements fédéraux en vue de la réalisation conjointe de certains objectifs. Du côté canadien, il faudrait conclure un accord avec l'Ontario et dans certains cas avec le Québec avant que le gouvernement fédéral puisse s'engager par traité à réaliser ces objectifs. Au Canada, nous demandons un nouveau programme fédéral-provincial conjoint au moins de ce côté-ci de la frontière, qui nous permette de nous engager à réaliser ces objectifs. Notre pouvoir de

[Text]

new joint federal-provincial program whereby, at least on our side of the border, we can commit ourselves to achieve the objectives that were jointly agreed upon. I think our suasion on the Americans will be much greater in that regard if we are in that position.

In the position where you cannot assure on the Canadian side that we will reach our objectives, we find it very hard continually to press the Americans to reach objectives on their side. We cannot, and that has been our weakness in the past.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Lake Erie is one of the sore points I think. A lot of false information has been disseminated about the pollution in Lake Erie. Some people call it a cesspool and say it is a dead lake and so on and this reacts rather unfavourably toward certain parts of the lake, which in fact, are not polluted, especially on the north shore. What has your Department found in testing of the water of Lake Erie as to its state of pollution? I would like to hear your comments on that.

Mr. Davidson: I do not think I can comment in detail on particular sections of the lake. There has been, as you know, a reference by the government to the International Joint Commission to determine on Lake Erie and some of the other international bodies, Lake Ontario and the international section of the St. Lawrence, whether under the Treaty there was pollution taking place on one side of the border to the detriment of the other side. The Treaty says that we both agree we shall not do this. Well the IJC Advisory Board, which was set up, a joint U.S.-Canada Board on which officials of many departments including our own work, came to the conclusion that there is pollution on each side of the border to the detriment of the other side. They came to the general conclusion that Lake Erie is in a process of what they call accelerated eutrophication; that is, it is deteriorating fairly rapidly. Of course they make very concrete proposals about what to do about it and those proposals are now before the International Joint Commission.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): I have just a quick question.

The Chairman: You are too late.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Nice try.

The Chairman: Mr. Penner.

Mr. Penner: Mr. Chairman, my questions deal with two areas; one is the pollution question and the other is the utilization of

[Interpretation]

persuasion vis-à-vis des Américains sera beaucoup plus fort à ce moment-là.

Si nous ne pouvons pas les assurer que nous pouvons de notre côté réaliser nos objectifs, nous ne pouvons pas trop exiger des Américains qu'ils réalisent les leurs. C'est ce qui a été à la source de notre faiblesse par le passé.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Des renseignements erronés ont été répandus à propos de la pollution dans le lac Érié que certains qualifient de fosse septique et de lac mort, ce qui nuit plutôt aux régions du lac qui ne sont pas nécessairement polluées, la partie nord par exemple. Qu'est-ce que votre ministère a trouvé en matière de pollution lors du sondage des eaux du lac Érié? Est-ce que vous avez des renseignements là-dessus?

M. Davidson: Je ne pense pas pouvoir vous donner de renseignements détaillés sur certaines parties du lac. Comme vous le savez, le gouvernement a demandé à la Commission internationale mixte d'établir si, sur le lac Érié et d'autres étendues d'eau internationales, il y a pollution d'un côté, au détriment de l'autre. Les deux signataires du traité se sont engagés à ne pas polluer les eaux en cours. Le Conseil consultatif de la Commission conjointe canado-américaine qui groupe bien des ministères américains et canadiens en est venue à la conclusion qu'il y avait pollution des deux côtés. On a constaté que le lac Érié se détériore très rapidement. A ce sujet, on a fait des propositions très précises que la Commission internationale mixte est en train d'étudier.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Une autre brève question.

Le président: Il est trop tard.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): J'ai quand même essayé.

Le président: Monsieur Penner.

M. Penner: J'ai des questions au sujet des deux domaines, la pollution et l'utilisation des eaux. J'aimerais qu'on étudie la pollution et

[Texte]

water. To begin with the pollution question, I would like to have this considered with respect to one industry; namely, the pulp and paper industry, because the constituency which I represent depends very largely upon this industry for employment and naturally the question of pollution control and abatement is of some concern to them.

Over the years we have been primarily concerned with development in northwestern Ontario and the expansion and utilization of our resources and we have not paid much regard to the accumulated effects of pollution until rather recently. The pulp and paper industry now is portrayed as the bad boy of pollution and certainly their record in this regard is not beyond reproach by any means. However, I think what bothers the industry to some extent is the question of incorporating all of its anti-pollution costs and passing these on to the consumer. It seems to me that when you initiate a new set of rules and impose these on an existing situation some other steps have to be taken to make these new rules workable. We have done a number of things in this country to the pulp and paper industry. The Kennedy Round agreements have been accelerated and consequently paper at the present time is finding it difficult to compete with American paper producers. Now we are going to impose pollution costs and incorporate these into the cost of production.

It seems to me to be rather reasonable to think of possible ways to assist the industry if they really are serious about pollution control and abatement. I think the government has to take steps to assist them to bring the use of their water up to acceptable standards. I would like to know what is going on within the Department in this regard. I suppose the Minister would have to be here to answer this question, but it seems to me he ought to be in consultation with his colleague, the Minister of Finance, to see whether the sales tax on pollution abatement equipment could not be removed. I do not know whether this has been done, but I certainly think this would be a reasonable and logical step for the government to take if they really are serious about cleaning up pollution in an industry that certainly requires some attention.

Perhaps the other question could be answered by the officials who are here. Is it possible for loans to be made available to industry at reasonable interest rates if they are agreeable to introducing approved abatement programs? Those are my first questions, Mr. Chairman.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, there is provision under the Act, of course, for loans

[Interprétation]

ses rapports avec une industrie en particulier, l'industrie de la pâte et du papier car la circonscription que je représente dépend énormément de cette industrie du point de vue de l'emploi et c'est là que toutes les mesures de lutte contre la pollution nous intéressent.

Depuis des années nous nous occupons de développer la partie nord-ouest de l'Ontario, d'accroître l'utilisation de nos ressources sans tenir compte des effets cumulatifs de ce développement en matière de pollution. Et maintenant l'industrie de la pâte et du papier devient le bouc émissaire de la pollution. Naturellement ce secteur industriel n'est pas sans reproche, loin de là. Mais ce qui inquiète l'industrie dans une certaine mesure, c'est la question du coût de la lutte contre la pollution qu'on projette de faire payer par le consommateur. Quand on introduit certaines règles qui entraînent des frais, il faut prendre des mesures pour les rendre pratiques. Nous avons causé de nombreuses difficultés à l'industrie de la pâte et du papier. On a accéléré l'application des normes du *Kennedy Round* et cette industrie a de la difficulté à faire concurrence aux fabricants américains. Nous voulons maintenant lui faire payer les frais de la lutte contre la pollution en les incorporant aux coûts de la production.

Il serait raisonnable de penser à aider cette industrie. Si le gouvernement tient vraiment à appliquer des normes strictes contre la pollution, il devrait en assurer les moyens aussi. Je voudrais savoir ce qui se passe au Ministère à ce sujet. C'est sans doute le ministre qui devrait répondre à cette question, mais il n'est pas là. Il me semble qu'il devrait consulter le ministre des Finances, pour savoir si, par exemple, la taxe de vente sur les appareils utilisés dans la lutte contre la pollution ne pourrait pas être abolie. Je ne sais pas si cela a été fait, mais il me semble que c'est une mesure sérieuse et raisonnable que le gouvernement pourrait prendre s'il tient vraiment à réprimer la pollution d'une industrie qui exige une attention soutenue.

Serait-il possible d'accorder à une industrie des prêts à des taux raisonnables si elle consent à appliquer un programme cohérent de lutte contre la pollution. Ce sont mes premières questions, monsieur le président.

M. Davidson: Monsieur le président, il existe dans la loi des dispositions concernant

[Text]

to provinces for the objectives of the Bill, but there is no present policy formulated with regard to a general loaning provision to industry.

I do not want to comment in detail on government policy with regard to the pulp and paper industry. I can only say that there have been a good many discussions at the official level and I believe at the ministerial level with the provinces, with the Department of Fisheries and Forestry and with the Department of Finance, regarding the particular problems of the pulp and paper industry.

It has, as you say, some special problems, I think personally from my knowledge, largely concerned with the older mills, 30, 40 or 50 years old, which were built at a time when there was not much concern about pollution abatement equipment. We have discussed this with the Swedes; it has been discussed internationally in Europe; we have discussed it with the Americans. The Council of European Industries, for example, in which the pulp and paper industry is represented, has taken the view that for new mills this does not represent a problem. They think it is the responsibility of the industry to put in the treatment facilities and in general I think it is the attitude of industry in North America. However, the problem of the older industries exists and as you say whether because of the change in the rules of the game in certain instances some special assistance has to be given to them. It is a subject that has certainly been discussed a lot and reviewed by governments from a policy point of view.

Mr. Penner: I would take it, Mr. Chairman, that the regional, federal, provincial boards to be established then would be empowered to take into account the particular problems of an older mill. In order to avoid the possibility that this mill may go out of production and that an entire community may be destroyed in the process, these boards then would be enabled to negotiate arrangements with management to have a reasonable program to lessen the effluents and to clean up the waters. For example, if they agreed to a certain percentage of their annual profits, whatever that percentage may be, this sort of approach is one that the industry can hope will be followed. Would I be correct in this?

Mr. Davidson: I think so and I think these are the kind of instances where the so-called economic efficiency approach is particularly applicable, rather than a kind of punitive approach, or a blunderbuss approach that tries to hit them over the head.

[Interpretation]

des prêts aux provinces pour réaliser les objectifs du bill mais, à l'heure actuelle, il n'y a pas de politique établie à propos de prêts éventuels aux industries.

Je ne veux pas commenter au détail la politique du gouvernement au sujet de l'industrie de la pâte et du papier. Il y a eu beaucoup de discussions à l'échelon supérieur avec les provinces, avec le ministère des Finances, avec le ministère des Pêches et Forêts, au sujet des problèmes particuliers de l'industrie de la pâte et du papier.

Personnellement, je crois que ces problèmes concernent surtout les anciennes usines, construites il y a 30, 40 ou 50 ans. A cette époque, où on ne s'occupait guère de la pollution et de ses effets. Nous avons étudié ces problèmes avec les Suédois, les Européens et les Américains. Le Conseil industriel européen où est représentée l'industrie de la pâte et du papier, a déclaré que, pour les nouvelles usines, ce n'était pas un problème. Il incombe à l'industrie d'installer les appareils de traitement voulus, ce qui se fait généralement en Amérique du Nord. Il y a cependant le problème des usines moins modernes et, comme vous le dites, à cause du changement des règles du jeu dans certains cas, il faudrait peut-être leur accorder une aide quelconque. C'est un problème qui a été longuement discuté et examiné sous toutes ces coutures par les gouvernements.

M. Penner: J'en conclus, monsieur le président, que les organismes fédéral, provinciaux et régionaux qui seront établis pourront tenir compte des problèmes particuliers des usines moins modernes. Pour éviter la fermeture éventuelle d'une telle usine, qui ruinerait toute une localité, ces organismes pourront négocier des arrangements avec les usines, et instaurer un programme de nettoyage des eaux. Par exemple, si l'industrie consentait à consacrer à la lutte contre la pollution un pourcentage quelconque de ses profits annuels, c'est une façon de procéder qui pourra être suivie. Est-ce juste?

M. Davidson: Je le crois. Voilà un cas où il est préférable de songer plutôt à la rentabilité de l'industrie qu'à sa mise à l'amende.

[Texte]

Mr. Penner: Mr. Chairman, I would like to spend the rest of my time talking about water utilization. Again we in northwestern Ontario are aware that we possess an abundance of fresh water and we know there are studies going on at the present time to assess the quantity and quality of the water we have.

Mr. Mahoney: Who is discussing it?

Mr. Penner: Who is discussing it? We know that the Ontario and federal governments are jointly involved in this assessment through the Co-ordinating Committee on Northern Ontario Water Resources Studies. I am very pleased that Dr. Tinney is present with us today. Dr. Tinney has been the exponent of various plans, at least one plan for the diversion of Canadian waters, a plan that is known as the Central North American Water Project; I think the Committee would be interested if Dr. Tinney could comment on this plan to divert Canadian waters. Is he still an exponent of this particular plan? Is he and his people in the Department involved in consideration of other plans and schemes for diversion?

I have the impression that when we talk about the diversion of water, we are talking about an engineering concept that is still rather primitive. It seems to me it is somewhat in the stage of organ transplants in human beings. People in the field of ecology tell me that there is so little known about this, that it ought to give us considerable cause for alarm if the federal Department is really working towards the day when we may take northward flowing rivers and divert them.

I notice in the Minister's statement that, in replying to the honourable member from Pembina who wants to sell water to the United States—a position that I view with some concern and considerable amount of caution—he said that we have not been approached in any official capacity; in "bureaucratise" this means that probably a lot is going on in an unofficial capacity, and nothing will be done until a comprehensive study of our own needs has been undertaken. Of course, that comprehensive study is now going on. I would take it that the government's position in this regard—and I will have to come back, Mr. Chairman; just let me finish the sentence—is not to stick our heads in the sand but rather to prepare for the day which may be not too far away when in fact we will divert, and we will be exporting. I would like to have Dr. Tinney comment, if I can still get an answer to this, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Penner: Monsieur le président, je voudrais maintenant parler de l'utilisation des eaux. Le nord-ouest de l'Ontario contient d'importantes réserves d'eau et l'on procède actuellement à des études pour en établir la qualité et la quantité.

M. Mahoney: Et qui fait cette étude?

M. Penner: Qui fait cette étude? Le gouvernement de l'Ontario et le fédéral participent à cette étude par l'entremise du Comité de coordination des études sur les ressources hydrauliques du nord de l'Ontario. Je suis heureux que M. Tinney soit là aujourd'hui parce qu'il est l'instigateur de nombreux projets et plus particulièrement d'un projet de détournement des eaux canadiennes, connu sous le nom de Projet de détournement des eaux du centre de l'Amérique du nord. Je crois qu'il serait intéressant pour le Comité que M. Tinney nous parle de ce projet de détournement des eaux. Est-ce qu'il est toujours en faveur de ce projet? Est-ce que lui et les autres fonctionnaires du Ministère s'occupent d'autres projets de détournement des eaux?

Lorsque nous parlons de détournement des eaux, nous parlons sauf erreur d'un principe de génie plutôt primitif du genre des transplantations d'organes chez les êtres humains. Les spécialistes de l'écologie nous disent que nous devrions faire très attention, que nous devrions nous méfier si le gouvernement fédéral veut un jour détourner les eaux des rivières qui coulent vers le nord.

Dans la déclaration du ministre, je remarque qu'en réponse au député de Pembina qui veut vendre de l'eau aux États-Unis—projet que j'envisage avec appréhension—il a déclaré qu'il n'y avait eu aucun contrat officiel; en jargon bureaucratique, cela signifie qu'il se passe bien des choses sous le manteau et que rien ne se fera avant qu'on ait étudié en détails nos propres besoins. Cette étude est actuellement en cours. J'en conclus donc que la position du gouvernement à cet égard—il me faudra recevoir là-dessus; permettez-moi seulement de finir ma phrase monsieur le président—est la suivante: ne jouons pas à l'autruche mais préparons-nous plutôt en vue du jour où nous allons détourner de l'eau et en exporter. J'aimerais bien que M. Tinney nous dise ce qu'il en pense.

[Text]

The Chairman: I was going to question the relation of water diversion to the bill, Mr. Penner.

Mr. Penner: It is directly related to the bill, Mr. Chairman.

The Chairman: I am glad you tied it in with the Minister's statement. Would Dr. Tinney like to reply?

Dr. Tinney: With regard to the Minister's statement, that we first need to make a comprehensive analysis of our waters, that there has been no official approach for purchasing Canadian waters, I can say this categorically: there is no official approach. We know of no unofficial approach to buy Canadian waters. There have been professors writing about the subject; I was one of them a few years ago writing on this subject of interest to academics. The position of the Department has been, I think, made repeatedly clear.

We must first make a comprehensive study of Canadian needs. This is what the Canada Water Act is all about and, if and when the consideration of export comes up, it has to be based on that kind of analysis. There is no consideration of export. There has been no consideration of export by the federal government. We are studying no plan whatsoever for the export of water to the United States.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, may I comment on that briefly?

The Chairman: Yes, Mr. Davidson.

Mr. Davidson: I know there is concern, from time to time, as to whether there are American approaches, either official or unofficial. The fact is that the Water Resources Council in the United States, which is responsible for the kind of overview of American water resources and a planning approach to it, is specifically prevented by their legislation from looking at the question of interbasin diversions, even in the United States. There is no way now for an American interest, in a market for Canadian water, to be expressed.

I do not think we should take the view that it might never be expressed; but we are certainly determined that if that day comes, and it seems to me some time down the road, Canada should be in the position, by federal-provincial institutions, by studies that we have made, to ensure that we have as much or more information than the Americans have and are in a solid position to make sure our interests are protected.

The Chairman: Thank you, Mr. Davidson. It is almost 11 o'clock; rather than call on

[Interpretation]

Le président: J'allais vous demander quel est le rapport entre le détournement des eaux et le bill.

M. Penner: Il y a un rapport direct, monsieur le Président.

Le président: Je suis heureux que vous ayez parlé de la déclaration du ministre. Monsieur Tinney voulez-vous répondre?

M. Tinney: En ce qui concerne la déclaration du Ministre au sujet d'une étude détaillée de nos eaux, il ne s'est rien fait sur le plan officiel ou officieux au sujet de l'exportation éventuelle de nos eaux. C'est une question qui intéresse les théoriciens; j'ai même écrit un exposé à ce sujet il y a quelques années. La position du ministère est assez précise, je pense.

Nous devons d'abord étudier en profondeur les besoins du Canada. D'ailleurs, la Loi sur les ressources en eau du Canada porte précisément sur ce point. S'il est un jour question d'exporter de l'eau, il faudra se baser d'abord sur cette analyse. Le gouvernement fédéral ne songe aucunement à exporter de l'eau aux États-Unis.

M. Davidson: Monsieur le président, puis-je dire deux mots à ce sujet?

Le président: Allez y, monsieur Davidson.

M. Davidson: Je sais qu'on se demande, de temps à autre, si les États-Unis ont fait des approches, officielles ou officieuses. Le *Water Resources Council* des États-Unis s'occupe de la surveillance et de la planification des ressources en eau des États-Unis. La Loi lui interdit précisément d'étudier la question des détournements d'eau entre les bassins hydrographiques, même à l'intérieur des États-Unis. Les intérêts américains ne peuvent s'exprimer sur le marché des eaux canadiennes.

Je ne vous dis pas que ça ne se fera jamais mais nous sommes décidés à ce que dans ce cas—et cela ne semble pas trop loin—le Canada soit en mesure, grâce à ses institutions, aux études qui auront été faites, d'avoir autant sinon plus de renseignements que les Américains à ce sujet et de protéger ses propres intérêts.

Le président: Je vous remercie. Il est presque 11 heures messieurs. Donc, au lieu de don-

[Texte]

another speaker, I think we will close until Thursday morning at 9.30 a.m. We are still on the first round. I have the speakers listed as follows in accordance with their requests: Mr. Foster, Mr. Hymmen, Mr. Rose, Mr. Deakon and Mr. Scott. On the second round, Mr. Comeau is the first speaker. We will start off with Mr. Foster at 9.30 on Thursday morning. We are not certain yet which room we will be in, but you will be receiving due notice. This meeting is adjourned.

[Interprétation]

ner la parole à un autre membre du Comité, nous allons nous arrêter. Nous reprendrons jeudi matin à 9 heures trente. Nous serons encore au premier tour de questions et les membres qui poseront des questions seront MM. Foster, Hymmen, Rose, Deakon et Scott. Au deuxième tour M. Comeau prendra la parole le premier. Donc nous allons commencer par M. Foster à 9h.30 jeudi matin. Nous ne savons pas encore exactement dans quelle pièce nous allons nous réunir, mais vous recevrez l'avis de convocation. La séance est terminée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 3

THURSDAY, FEBRUARY 5, 1970

LE JEUDI 5 FÉVRIER 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les ressources en eau du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Président
Vice-président

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,

Harding,
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,

Peddle,
Penner,
Rose,
¹Roy,
Scott,
Whiting—(20).

(Quorum 11)

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)—

Conformément à l'article 65(4)b) du

¹Replaced Mr. Borrie on February 5, 1970

Règlement—
¹Remplace M. Borrie le 5 février, 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, February 5, 1970

(4)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:45 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Messrs. Comeau, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Marchand (Kamloops-Cariboo), Orange, Penner, Rose, Roy, Whiting—(11).

Members also present: Mrs. MacInnis and Mr. Ritchie.

Witnesses: Dr. A. T. Davidson, Assistant Deputy Minister (Water) and Dr. E. Roy Tinney, Acting Director, Policy and Planning Branch (Water), both from the Department of Energy, Mines and Resources.

The Chairman read the *second* report of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your Sub-committee on Agenda and Procedure met this past Tuesday and wishes to report the following matters that were agreed to:

- (1) Through a press release, briefs will be invited on Bill C-144 from individuals and organizations. These briefs (35 copies in English and 15 in French, if at all possible) will have to be submitted no later than March 6th, with letters of intent no later than February 20th.
- (2) Members will get copies of the press release.
- (3) Following is the order of witnesses to be heard:

To-day and Tuesday, February 10th—Officials of the Department of Energy, Mines and Resources;

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 5 février 1970

(4)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Comeau, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Marchand (Kamloops-Cariboo), Orange, Penner, Rose, Roy, Whiting—(11).

Autres députés présents: M^{me} MacInnis et M. Ritchie.

Témoins: M. A. T. Davidson, sous-ministre adjoint (Ressources hydrauliques) et M. Roy Tinney, directeur suppléant de la politique et de la planification (ressources hydrauliques) tous deux du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Le président lit le second rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni mardi dernier et désire faire rapport des sujets suivants sur lesquels il s'est entendu:

- (1) Au moyen d'un communiqué de presse, on demandera aux individus et organismes intéressés de présenter des mémoires sur le bill C-144. Ces mémoires (35 copies en anglais et 15 en français si possible) devront parvenir au Comité avant le 6 mars et les lettres d'intention, avant le 20 février.
- (2) Les députés recevront une copie du communiqué de presse.
- (3) Voici l'ordre dans lequel les témoins seront entendus:
Aujourd'hui et mardi le 10 février—
Représentants du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources;

Thursday, February 12th, at 11:00 a.m.—Mr. Dale Gibson, Law Professor, University of Manitoba, and at 3:30 p.m., Dr. Richard Judy, Professor of Political Economy, University of Toronto.

The following week, officials of the Department of Justice will be invited to deal with the constitutional aspects of the bill.

Agreed,—That the second report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be adopted as read.

The Committee resumed questioning of the witnesses on Clause 1 of Bill C-144, the Canada Water Act.

At 10:55 a.m., the questioning continuing, the Committee adjourned until next Tuesday, February 10, 1970 at 9:30 a.m.

Jeudi le 12 février à 11h du matin—

M. Dale Gibson, professeur de droit, université du Manitoba, et à 3h 30 de l'après-midi, M. Richard Judy, professeur d'économie politique, université de Toronto.

La semaine suivante, des représentants du ministère de la Justice seront invités à étudier les aspects constitutionnels du Bill.

Il est convenu d'adopter tel que lu le second rapport du sous-comité du programme et de la procédure.

Le Comité reprend l'interrogatoire des témoins sur l'article 1 du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada.

A 10h 55, les questions se poursuivant, le Comité suspend ses travaux jusqu'à mardi prochain, le 10 février 1970, à 9h 30 du matin.

Le greffier du comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

● 0943

Thursday, February 5, 1970

The Chairman: First of all, I would like to read the report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

(See *Minutes of Proceedings*)

The Chairman: That is the report of your steering committee. I understand we do not need a formal motion for the adoption of this subcommittee report, so I will just ask if all members of the Committee are agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Agreed, thank you.

Now, we will get down to business here and I will read off the list I had on the first round from last day. Starting today with Mr. Foster, second Mr. Hymmen, third Mr. Rose, fourth Mr. Deakon, fifth Mr. Scott, and then Mr. Mahoney.

● 0945

On the second round so far I have: Mr. Comeau, Mr. Whiting, Mr. Harding and Mr. Knowles. Starting off with Mr. Foster.

Mr. Foster: Thank you, Mr. Chairman. I will direct my questions to whichever one of these gentlemen would like to answer them. The first one concerns the problem of small communities getting their sewer and water systems established. I come from a constituency where we have mainly small towns and out of the eight incorporated small towns in this constituency only two can afford to have a sewer system because the fee structure provided by the Ontario Water Resources Commission is such that they just cannot afford it.

For instance, one small town was offered a water and sewer system by Ontario Water Resources Commission at \$400 per household for 20 years, and in communities where the value of a lot may be \$500 or \$1,000 it is pretty hard to see this kind of a fee structure being practical. Yet at the same time we have cities like Quebec City and Halifax and Montreal who dump all their sewage right into the watercourses. I just wonder how practical it is

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 février 1970

Le président: Tout d'abord, j'aimerais vous lire le rapport du sous-comité du programme et de la procédure.

(Voir les *Procès-verbaux*)

Le président: Voici le rapport de votre comité de direction. Je crois comprendre que nous n'avons pas besoin d'une motion en bonne et due forme pour adopter le rapport du sous-comité, aussi je vais demander si tous les membres du Comité sont d'accord là-dessus?

Des voix: D'accord, adopté.

Le président: D'accord, merci.

Messieurs, nous commençons les travaux et je vais vous donner le nom de ceux qui vont poser la première série de questions qui commence aujourd'hui avec M. Foster, ensuite par ordre: M. Hymmen, M. Rose, M. Deakon, M. Scott puis M. Mahoney.

Pour le deuxième tour, nous avons M. Comeau, M. Whiting, M. Harding et M. Knowles. Nous commençons donc avec M. Foster.

M. Foster: Je vous remercie monsieur le président. J'adresse mes questions à quiconque voudrait bien y répondre messieurs. La première question porte sur les problèmes que pose l'installation des égouts et des systèmes d'aqueduc pour les petites collectivités.

Dans ma circonscription qui est composée surtout de toutes petites villes et des huit petites villes incorporées, il n'en existe malheureusement que deux qui peuvent se permettre d'avoir un système d'égout parce que les prix demandés par la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario sont extrêmement élevés.

Cette Commission par exemple a demandé \$400 par maison pour 20 ans pour installer le système d'égouts dans une de ces petites villes où la valeur d'un terrain est de \$500 ou \$1,000; vous voyez donc que le prix exigé est vraiment peu pratique. D'un autre côté, vous avez des villes comme Québec, Halifax et Montréal qui déversent toutes leurs eaux d'égouts dans les rivières de la région. Je me demande à quoi ça servirait d'établir ces

[Text]

to set up these water management agencies when the municipal level government cannot even provide adequate sewer and water systems. That is my first question. Have we not got to provide money as well as provide the legal structure for this control? I cannot see how at the municipal level this is ever going to be provided, and supposedly Ontario is more advanced with their OWRC set-up than other provinces.

Second, I would like to know how you are going to establish these water management areas on a lake system. I can see where you have a long, big river, you establish a water management area for that river, but in my constituency for example, all the towns are spotted along the shore of Lake Erie and this may be spread out over an area of a couple of hundred miles or at least one hundred miles. Will there be one water management area for all the small rivers and streams flowing into—did I say Lake Erie, I meant Lake Huron—or will you set up a smaller system for each little river? I would like to know how that would be arranged?

Third you mentioned the other day that the psychological effect of an effluent fee was better than a regulatory system where you laid a charge and got a conviction and had a fine, for instance, against a pulp and paper mill. One pulp and paper mill has been charged twice within the last year in my constituency by the Ontario Water Resources Commission, and supposedly these fines will both stick. I would just like to know how this effluent fee system would work as compared to the system that OWRC uses now of charging an offending company and getting a conviction and having them pay a fine. It seems to me that this is very impractical because it makes bad feelings on the town's part, it makes bad feelings on the company's part and I just do not agree with this system especially when a company is moving to set up a program for improving the effluent from their company.

The Chairman: Mr. Tinney or Mr. Davidson?

Mr. A. T. Davidson (Assistant Deputy Minister, (Water), Department of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, I might begin by making two or three comments about Mr. Foster's first point. It does seem to me that he is right, that the problem of particularly the small communities represents a particular problem from the technical point of view in that the amount of effluent from a small com-

[Interpretation]

agences de gestion des eaux dans nos villes alors que nous ne sommes pas à même de procurer un système d'eau, un système d'égout au niveau municipal: Voilà ma première question. Donc, ne devons-nous pas fournir des fonds et un cadre juridique pour assurer un certain contrôle? Je ne vois vraiment pas comment vous y arriverez au niveau municipal, même si l'on nous dit que l'Ontario, avec sa Commission, est plus avancée que les autres provinces dans ce domaine.

Deuxièmement, pouvez-vous me dire comment vous allez établir ces zones d'aménagement d'eau dans une région où il y a déjà des lacs. Je sais que quand il s'agit d'une grande rivière, c'est très facile à établir une zone d'aménagement pour cette rivière, mais dans ma région, comme vous le savez, les petites villes sont éparpillées le long du lac Érié et cette situation se reproduit sur une étendue de 100 milles au moins. Y-aura-t-il une seule zone de gestion des eaux pour les petites rivières et les petits ruisseaux qui se jettent—j'ai dit dans le lac Érié, mais je me suis trompé, il s'agit du lac Huron—ou avez-vous l'intention d'établir un petit système individuel plus restreint pour chaque rivière en particulier? J'aimerais savoir comment vous comptez résoudre le problème?

Troisièmement, vous avez dit l'autre jour que l'effet psychologique de paiement d'une redevance serait préférable à un système qui consiste à accuser par exemple une usine de pâtes et de papiers et à lui imposer une amende. Dans l'espace d'un an, une usine de pâtes et de papiers dans ma circonscription s'est vue imposer une amende à deux reprises par la Commission; ces deux amendes seront appliquées, paraît-il. Nous aimerions savoir comment le fonctionnement de ce système de redevances se compare à celui de la Commission qui consiste à inculper une compagnie et à lui faire payer une amende. Il me semble que cette façon de procéder est très peu pratique car elle suscite de l'animosité de la part de la ville, de la part de la compagnie, et je ne suis pas d'accord avec ce système surtout lorsqu'une compagnie est en train de mettre en œuvre un programme de lutte contre la pollution.

Le président: M. Tinney ou M. Davidson.

M. A. T. Davidson (Sous-ministre adjoint —(eaux)—ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Monsieur le président, tout d'abord je voudrais répondre en faisant deux ou trois commentaires sur la première question de M. Foster. Il me semble qu'il a raison en disant que les problèmes que rencontrent les petites municipalités sont très importants. au point de vue technique, car, il va de soi

[Texte]

● 0950

munity is obviously going to be small and the cost of treatment per unit per inhabitant is going to be accordingly high. A good water management plan would have to decide, if adequate treatment were carried out in some of the bigger effluent depositories where it was more efficient, whether, in fact, treatment would have to occur at that particular time, or take place for all the smaller ones. Assuming that a plan decided that it should, one approach to it—and again it is not often practical—is a gathering system whereby effluent from some smaller communities of polluters is brought together in some central treatment plant for treatment where it would be more efficient and more economical.

The water quality management agencies under the Bill would be empowered to build central treatment plants, pay the capital costs for them, and, over a period of time, recover these from the users in the form of fees for the treatment of effluent in the plant. I think that this would be the answer in some cases—an efficient, large-scale, central plant to which effluent could be brought.

The problem of municipal financing, in general, is a major one. It is more real for the smaller municipalities than it is for the larger ones because of the factors that I mentioned a few moments ago. It does seem to me that governments generally in the country—and the federal government is sharing in this—are taking the attitude that sufficient loan moneys must be made available in order that municipalities can borrow at good rates for these kind of installations.

Those comments do not answer all the questions. There is still the problem of the very small municipality which may not be able to connect into a larger treatment system and which, even though it be provided with the initial capital investment, would find the fees very high because the cost of the plant is so high in relation to the amount of effluent that goes through. Those kind of situations would have to be considered within a management plan. It would have to be determined whether there were special cases where something special had to be done or whether, for the time being, because of other measures throughout the system, they would not have to treat, or have to treat in a fairly minor way.

With regard to the second question of whether a water management area would, ideally, encompass the larger water body rather than each individual small stream, I

[Interprétation]

que ces petites collectivités supporteront des prix élevés par habitant pour peu de pollution. Grâce à un bon système de gestion des eaux on devra décider si les importants dépositaires de déchets avaient entrepris le traitement des eaux de façon efficace; on devra décider où le traitement aurait été effectué de façon efficace, et si, en fait, ce traitement devrait se faire à un moment précis, ou dans le cas des petites entreprises. En supposant qu'en vertu de ce système, le traitement des eaux devrait se faire, un moyen—qui n'est pas toujours pratique—serait d'accumuler tous les déchets provenant des petites collectivités et de les diriger vers une usine centrale de traitement des eaux, ce qui serait plus efficace et plus économique.

En vertu du projet de Loi, les organismes de gestion de la qualité des eaux pourront faire construire des centrales d'épuration, payer les coûts d'immobilisation pour les dites centrales échelonnés sur une période de temps et récupérer les frais au moyen de redevances versées par les usagers pour le traitement des déchets. Ce serait là, à mon avis, la solution dans bien des cas—c'est-à-dire une seule grosse centrale d'épuration qui recevrait tous les déchets.

En général, le problème de financement sur le plan municipal est de taille. Il est plus réel pour les petites municipalités que pour les grandes en raison des facteurs que je viens de mentionner. Il me semble que les divers paliers de gouvernement à travers le pays, de même que le gouvernement fédéral sont d'avis que des fonds doivent être mis à la disposition des municipalités pour qu'elles puissent emprunter l'argent nécessaire à des taux raisonnables pour ce genre d'installations.

Je sais que ceci ne répond pas à toutes vos questions car il reste encore la petite municipalité qui ne pourra se joindre à un grand système d'épuration, même si nous lui procurons le capital de placement initial, car elle trouverait les redevances trop élevées et parce que le coût des installations est si élevé par rapport à la quantité de déchets traités. Toutes ces situations doivent faire partie d'un plan de gestion. Il faudra établir quels sont les cas qui demandent une attention toute particulière, ou décider s'il n'est pas préférable, pour l'instant, à cause d'autres mesures prises pour l'ensemble du système, de remettre l'épuration à une date ultérieure, ou de la pratiquer sur une échelle réduite.

En ce qui concerne la deuxième question, il me semble que du point de vue technique il devrait y avoir un organisme de gestion pour les grands plans d'eau auquel les petites col-

[Text]

think that, from a technical point of view, there should be a water management agency and area for the larger body, and the individual small depositors coming in would be part of that plant. If there are large streams coming in, and there are many management issues involved here, then you might need more than one water management agency. But I think ideally you should not have water management agencies because of the complexity of the approach on every little stream. You should try to get the gains that can be obtained from looking at a larger area.

I wonder, Mr. Chairman, if Dr. Tinney might comment on the effluent fee in relation to the question of punitive measures.

Dr. E. Roy Tinney (Acting Director, Policy and Planning Branch (Water), Department of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, I think the point relating to the psychological effect of effluent fees versus the psychological effect of fines and standards was a very good one. All the expert opinion that we could muster on this—not just in Canada but also in the United States and Europe—strongly suggested that the standards and fines approach which has been so widely used throughout the world does not work to the precise point that was raised. It faces you with the decision of having to fine and penalize someone, and the psychological damage that is done by this and the political difficulties that are there—and this is not just true of Canada but every country we could see—always make that system just fail, to never really come about.

●0955

What we really want is an attitude and a process toward waste management that amounts to a continual pressure on the waste disposer to reduce his waste and treat his waste disposal as part of his production system, its costs the way he does the efficiencies, and so forth. The device that is strongly recommended in all the literature on this subject is that which has been used in Germany, on the Ruhr, for a number of years, and on the Seine for a couple of years where I saw the practice they had of charging for it. It suggests strongly that the effluent fee mechanism does put pressure on the waste disposer to treat wastes efficiently.

If I may, Mr. Chairman, I would like to quote from a book on this entitled *Managing Water Quality: Economics Technology Institutions* by Kneese Bower, published in 1968 by Resources for the Future, a non-profit organization in the States that studies resource problems throughout the world. They have this to say about it:

[Interprétation]

lectivités pourraient se joindre. Il va de soi que si les rivières sont assez grandes—et là plusieurs problèmes de gestion se posent—il y aura lieu de créer plus d'un organisme de gestion. Le mieux serait encore de ne pas avoir d'organismes de gestion des eaux, vu que chaque petite rivière doit être examinée séparément et qu'elle présente des problèmes très complexes. Vous devriez essayer de bénéficier des avantages de la zone plus importante. Je me demande si M. Tinney pourrait nous expliquer le rapport entre les redevances de pollution et les implications punitives.

M. E. Roy Tinney (Directeur par intérim, Direction des politiques et de la Planification, eaux, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Monsieur le président je crois que la question de l'effet psychologique des redevances de pollution comparativement à l'effet psychologique des amendes et des normes que vous avez exposées est très intéressante. Tous les experts non seulement au Canada mais aux États-Unis et en Europe sont d'avis que l'application de certaines normes et amendes à travers le monde ne donne pas les résultats escomptés. Cette façon de procéder vous force à pénaliser quelqu'un sans compter que les dommages d'ordre psychologique et les difficultés d'ordre politique, non seulement au Canada mais partout ailleurs, font que ce système est simplement voué à l'échec.

Ce que nous cherchons vraiment c'est un processus par lequel nous pourrions faire continuellement pression sur les entreprises responsables de la pollution pour qu'elles réduisent leurs déchets et qu'elles les traitent comme si ces déchets faisaient partie de leur système de production. Le moyen que l'on recommande est celui qui a été employé en Allemagne dans la région de la Ruhr, depuis plusieurs années et dans la Seine. Je l'ai vu moi-même lors de mon séjour pendant quelques années dans ce pays. Ils sont convaincus que l'imposition de redevances de la pollution qui exerce une pression sur les entreprises pour qu'elles disposent de leurs déchets efficacement. Si vous le permettez, monsieur le président, je vous citerai des passages du livre *Managing Water Quality Economics Technology Institution* par Kneese & Boer. Ce livre a été publié en 1968 par *Resources for the Future*, une organisation bénévole américaine qui s'occupe de ces questions et qui étudie les problèmes des ressources natu-

[Texte]

In a dynamic context, charges...

they are talking about effluent charges here

...have the advantage of exerting a continuous pressure on the waste discharger to improve his waste-handling technology. Under an effluent standards system,...

this is a standard system where you fix the quality of the effluents with no charges

...the waste discharger has no incentive to do more than meet the standard. In the case of an effluent charge it is always in the interest of the waste discharger to develop and employ cost-reducing technology to diminish his discharge by keeping his (falling) incremental costs of waste reduction in balance with the charge. A final point—and one that may be extremely important in implementing large-scale regional measures—is that the effluent charge yields revenue...

and this goes back to the question you asked about how to raise these funds.

...whereas effluent standards and subsidies do not.

There is a lot more said in this book on that subject—how to arrive at charges, how the equity questions are resolved, and so on—but it does seem to us that the continuous pressure that comes about by way of charges on the waste disposer avoids the big psychological barrier of fines and standards.

The Chairman: Thank you, Dr. Tinney. Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. My questions, like Mr. Foster's are about the economic aspects.

I believe Mr. Penner at our last meeting asked a question about the 11 per cent sales tax with regard to industrial waste pollution operations. I think the general philosophy of the Bill is that it will be the polluter who pays—and I do not agree with the interpretation that they are paying for the privilege to pollute. But there are industrial economic aspects. There are provisions now under our tax structure for some tax and depreciation assistance regarding installations in industrial plants. I wonder, Mr. Chairman, if this Committee could have some specific information

[Interprétation]

reelles à travers le monde. Voici ce qui y est dit dans

un contexte dynamique les amendes...

On parle ici des amendes de pollution.

...exercent une pression continue sur les industries afin que celles-ci puissent améliorer leur technologie pour la disposition de ces déchets.

Il s'agit d'un système uniforme par lequel on établit la qualité des déchets sans imposer d'amendes.

...l'industrie n'est pas motivée pour dépasser les normes établies. Dans le cas des redevances de pollution, il va toujours de l'intérêt de l'industrie de mettre au point et d'utiliser une technologie qui lui permettrait de réduire les quantités de déchets en maintenant le coût décroissant de l'utilisation des déchets au même niveau que les amendes. Un dernier élément et il s'agit là d'un point qui peut être très important dans l'application de mesures régionales sur une grande échelle c'est que les amendes imposées aux contrevenants sont une source de revenus...

et nous revenons à la question dont vous avez parlé sur la façon de recueillir des fonds.

...alors que les normes imposées et les subsides ne le sont pas.

Vous voyez, ce livre contient assez de détails sur la question—comment établir les amendes, comment les différends sont réglés, etc. mais il nous semble que la pression que nous pourrions exercer sur ce secteur de l'industrie en imposant des amendes aux responsables évite l'effet psychologique néfaste des amendes et normes.

Le président: Nous vous remercions, monsieur Tinney. Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. Je vous dirai que mes questions à l'instar de celles de M. Foster portent sur les aspects économiques.

Je crois que lors de la dernière réunion, M. Penner a posé une question sur la taxe de vente de 11 p. 100 sur les déchets industriels. Je pense que l'esprit de notre Loi est que celui qui pollue devra payer, et je ne suis pas d'accord avec l'interprétation qui veut que l'on achète le privilège de polluer. Mais il y a certains aspects économiques et industriels à ce sujet. Il existe maintenant en vertu de notre système de taxes des stipulations qui prévoient une certaine aide à l'impôt et la dépréciation en ce qui concerne les installations dans les industries. Je me demande,

[Text]

about this. Perhaps, later on, it would be advisable for us to hear from someone in the Department of Finance.

Secondly, municipal waste. Under the National Housing Act, the budget for this year, is \$75 million. I would be interested in knowing to what extent this has been used and to what extent the present budget of \$75 million is adequate for the domestic or the municipal treatment plants that may be in the offing. If we have a piece of legislation and we are interested in cleaning up municipal pollution, then this money should be available to all, without discrimination.

I have some other ideas but I will stop there.

• 1000

The Chairman: Does anyone have any comments on this? Mr. Davidson, would you like to comment?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, we have some knowledge about the CMHC program because we work closely with them in the co-ordinating committee we discussed the other day. But the loans under CMHC, of course, are not directly related to the Bill. They relate to another government program. As I remember it, and I am subject to correction here, I do not believe the funds that were made available by CMHC over very recent years were fully taken up by requests for loans from municipalities until last year. Judging from what happened last year and particularly the large number of requests that have come into CMHC during the last few months, it is evident that the budgeted amount of past years of, I believe, \$50 million, is not sufficient. I understand it is being increased this year.

It seems, from the knowledge that both CMHC and ourselves have, that this will not be adequate to meet all of the demands in the forthcoming year. We have, therefore, set up an arrangement with the provinces, through the joint consultative committees now established, and with CMHC, first, to discuss priorities on these loan funds and, secondly, to discuss the long-term picture of the demand in order that better long-term projections can be made as to what the total loan funds need to be. That is the present situation.

[Interpretation]

monsieur le président, si ce Comité ne pourrait pas obtenir des renseignements très spécifiques sur ce sujet. Il serait peut-être utile d'inviter, à une date ultérieure, quelqu'un du ministère des Finances de venir nous entretenir à ce sujet.

Deuxièmement, il s'agit des déchets municipaux. La Loi nationale sur l'habitation prévoit pour l'année en cours un budget de 75 millions de dollars. Je désirerais savoir dans quelle mesure ce montant a été utile et si le budget de 75 millions de dollars sera suffisant pour couvrir les dépenses occasionnées par le traitement des eaux sur le plan local ou municipal. Il me semble que, puisque nous avons déjà une certaine législation sur le sujet et que nous désirons la suppression de la pollution à l'échelle municipale, cet argent devrait être mis à la disposition de tout le monde sans aucune discrimination.

J'ai d'autres choses à dire, mais je m'arrête ici.

Le président: Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter?

Monsieur Davidson, voudriez-vous parler?

M. Davidson: Monsieur le président, nous connaissons un peu le programme de la Société centrale d'hypothèque et de logement car nous avons travaillé étroitement avec elle au sein du Comité de coordination dont nous avons parlé l'autre jour. Mais les emprunts de la SCHL ne sont pas directement liés au projet de loi. Ils se rapportent à un autre programme gouvernemental. Si je m'en souviens bien, et l'on peut me corriger, je ne crois pas que les fonds rendus disponibles par la Société depuis quelques années ont été complètement utilisés en prêts aux municipalités, du moins jusqu'à l'an passé. Je crois que ce fut le cas l'an passé. A la suite des nombreuses demandes qui ont été faites auprès de la CMHC depuis quelques mois, il est évident que le montant comptabilisé durant les années passées, je crois que c'était 50 millions de dollars, n'était pas suffisant. Je pense que ce montant sera accru cette année.

D'après notre expérience et celle de la SCHC, ce montant ne suffira pas à faire face à toutes les demandes de l'année qui vient. Nous avons donc pris des dispositions avec les provinces, par l'entremise des Comités consultatifs conjoints qui ont été créés à cet effet, et de la SCHC pour, premièrement, étudier les priorités à l'égard des fonds affectés aux prêts et, deuxièmement, de discuter des perspectives à longue échéance de la demande, pour avoir de meilleures extrapolations à longue échéance pour ce qui est des fonds nécessaires. C'est la situation actuelle.

[Texte]

Mr. Hymmen: If this Bill has the expected effect, and I think we all want to get our water cleaned up, municipalities will be proceeding with programs that they may have overlooked during past years. There is provision now, of course, for NHA loans which have a 25 per cent forgiveness feature but the municipality will still have to finance a good portion of the cost.

Regarding the question of installing sanitary sewers in small municipalities and its cost. What is being done anywhere in the way of research into new methods of treating industrial and domestic waste? I am very much aware there has been publicity about some interesting research projects carried out, I believe, under the auspices of the American Atomic Energy Commission, related to the nuclear atomic destruction of all waste. I was wondering whether the Department had had any consultations with their counterparts in the United States about this and whether there is any body in our country that is looking for new ways by which, in the future, we might possibly do away with domestic sewers. We have heard of the electronic toilet, we have heard of the use of the laser beam and many other things. I hope somebody is looking to the future in this respect.

Mr. Davidson: I might comment in general on that, Mr. Chairman, and perhaps Dr. Tinney would like to provide some details.

We have been fortunate in that there is a good deal of research going on in the U.S. on effluent treatment methods. They probably lead the world in this and we are fortunate in that, through professional arrangements and associations, scientific groups and so forth, we have ready access to all their findings. But there has also been work going on in Canada, in the National Research Council. The Central Mortgage and Housing Corporation, I understand, has funded certain research into some of the kinds of treatment methods you talked about—for apartments and other large blocks where people live together, and where the effluent would not go out but would be treated in the installation within the place.

• 1005

Also, the Ontario Water Resources Commission has been doing some private plant work on tertiary treatment methods which are methods for precipitating nutrients from effluent.

The Canada Centre for Inland Waters, which is now under construction at Burling-

[Interprétation]

M. Hymmen: Si ce Bill donne les résultats souhaités—et je pense que nous désirons tous la purification des eaux—les municipalités pourront entreprendre des programmes qu'elles avaient ignorés jusqu'ici. Il y a des moyens maintenant naturellement d'obtenir des prêts en vertu de la Loi nationale sur l'habitation, permettant une remise de 25 p. 100, mais les municipalités doivent toujours en financer une bonne partie.

Pour ce qui est des installations des égouts dans les petites municipalités que fait-on ailleurs dans le domaine de la recherche pour voir s'il n'y a pas de nouvelles méthodes pour traiter les déchets industriels et domestiques? Je sais bien qu'on a monté en épingle certains projets intéressants de recherche au sein de la Commission de l'énergie atomique des États-Unis visant la destruction par fission nucléaire de tous les déchets. Je me demande si le ministère a consulté ses homologues américains à ce sujet et s'il y a des organismes dans notre pays qui cherchent de nouvelles méthodes grâce auxquelles nous nous passerions des égouts? On a parlé de toilettes électroniques, on a parlé de rayons laser et de beaucoup d'autres choses. J'espère bien que quelqu'un étudie les perspectives d'avenir dans ce domaine.

M. Davidson: Je peux faire des commentaires d'ordre général, monsieur le président et peut-être M. Tinney voudra bien nous donner des précisions.

De façon générale, nous avons été heureux qu'il y ait beaucoup de recherches faites aux États-Unis sur le traitement des déchets. Les États-Unis viennent probablement au premier rang dans ce domaine. Nous sommes heureux de voir que grâce aux dispositions que nous avons prises avec les organismes professionnels et scientifiques, nous avons facilement accès à toutes leurs découvertes. Mais il y a aussi des travaux qui se font au Canada au Conseil national de recherche. La Société centrale d'hypothèque et de logement a financé certains projets de recherches sur les méthodes de traitement dont vous avez parlé pour les appartements et autres logements groupés pour faire en sorte que les eaux soient traitées collectivement sur place.

D'autre part, la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario a fait des études en urine sur des méthodes tertiaires de précipitation des matières nutritives à partir des déchets.

Le Centre du Canada pour les eaux intérieures qui est en voie de construction à Bur-

[Text]

ton, will have a large sector devoted to water treatment studies. It is beginning in a small way now but will not be well under way for about two years.

I think in general, though, we are fortunate because our access to American technology means we have ready access to some of the most advanced technology in the world.

I do not know whether Dr. Tinney would like to comment.

Dr. Tinney: I could just add, Mr. Chairman, that there is a specific and large research project in the United States on this problem of separating combined sewage which is one of the most costly operations. And they are also looking at substitute materials that might reduce the cost. As Mr. Davidson said, with their having something like 15 times the research dollars we have, we can gain a lot by simply importing the knowledge and having the expertise at the right level in Canada to import it, and then adapt it to particular Canadian conditions. This is the most efficient way we can keep abreast of things with, of course, the research people we have.

Mr. Hymmen: Is my time up, Mr. Chairman?

The Chairman: Almost.

Mr. Hymmen: Thank you. I will await the next round.

The Chairman: On the basis of Mr. Foster's questions this morning and Mr. Hymmen's, and taking into consideration some of the points that came up before today, I am wondering if the Committee might think it advisable to arrange a meeting whereby we have CMHC officials before us. I think this might be worthwhile.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I have asked the Clerk to put it on the agenda for consideration at the next steering committee meeting.

Mr. Rose, you are next on the list.

Mr. Rose: Thank you, Mr. Chairman. My questions will certainly follow along the lines of those of the two previous questioners.

I am concerned about a number of things. I will try to ask short questions and I would respectfully request that I receive short answers. First, it seems to me that the consensus of public opinion now in support of aggressive antipollution legislation. I realize

[Interpretation]

lington, aura un vaste secteur qui sera consacré aux études sur le traitement de l'eau. On commence actuellement sur une petite échelle, mais on prévoit qu'il ne fonctionnera à plein rendement que dans deux ans.

Nous pouvons nous estimer heureux cependant d'avoir facilement accès aux progrès technologiques américains qui sont les plus avancés au monde.

Peut-être que M. Tinney voudrait vous en parler.

M. Tinney: Je pourrais simplement ajouter, monsieur le président, qu'il y a un vaste projet de recherches en cours aux États-Unis qui étudie le problème de séparer les éléments combinés de déchets, ce qui est une opération des plus coûteuse. On cherche également des substituts pour en réduire le coût. Comme l'a dit M. Davidson, étant donné que les Américains consacrent 15 fois plus de fonds pour la recherche, nous pouvons économiser beaucoup si nous importons les connaissances et si nos spécialistes au Canada les adaptent aux conditions canadiennes. C'est pour nous le moyen le plus efficace de nous tenir à la pointe du progrès avec les chercheurs que nous avons.

M. Hymmen: Est-ce que mon temps est écoulé, monsieur le président?

Le président: Presque.

M. Hymmen: Merci, j'attendrai le prochain tour.

Le président: A la lumière des remarques et des questions posées par M. Foster et M. Hymmen ce matin, et, compte tenu des points qui ont été soulevés auparavant, je me demande s'il ne serait pas utile d'inviter quelques représentants de la Société centrale d'hypothèques et de logement?

Des voix: D'accord.

Le président: J'ai demandé au greffier d'inscrire cette motion au programme de la prochaine réunion du Comité de direction. Monsieur Rose, vous êtes le prochain sur la liste.

M. Rose: Merci, monsieur le président. Ma question est plus ou moins dans le même ordre d'idées que celui de mes deux prédécesseurs.

Il y a bien des choses qui me préoccupent. Je vais poser des questions brèves et je demanderais que les réponses le soient aussi. Premièrement: il me semble que l'opinion publique maintenant appuie la législation active contre la pollution. Je me rends compte

[Texte]

that this Bill is not only antipollution but is concerned with long-range water management. I think that this is a very enlightened approach. However, when a man is hungry, he is not hungry in the long run, he is hungry now; and I think people are hungry for aggressive action right now.

My first question, therefore, is: what is the estimate of the length of time it is going to take to set up these agencies?

Mr. Davidson: I think that it will take many months, perhaps a year in most cases, to set up an agency and have it operating.

Mr. Rose: Would you say that it will take years to set up agencies for all the river basins in Canada?

• 1010

Mr. Davidson: Yes, I would. However, I will say this in defence of the process under the Bill. In many cases, the hope is that agreement between the provinces and the federal government, leading to the use of provincial agencies to carry out the agreed objectives, will mean new agencies will not have to be established. The joint responsibilities of the objectives reached by aggressive programs on two governments can be carried out and their the part of the provincial agencies.

Mr. Rose: That is one of the aspects that worries me because there is no really independent agency, no FBI for polluters that operates independently and that can go about the country measuring these things. It seems to me that these boards are going to be quite sensitive to local pressures, and when the crunch comes, as to whether it is pollution or employment, it will be employment, and that is the thing that worries me.

The effluent fee idea worries me too because I think it tends to be, or it might be regarded as, a cost of production and when you say the polluter pays, certainly he is going to pay. He is going to pay and pass on this cost, so we all pay, really.

Mr. Davidson: Yes.

Mr. Rose: Another question that I would like to ask you is whether or not you have considered the accumulative effects on the ocean of the total pollutants put into the various river basins in deciding your standards or criteria for whether or not rivers can be polluted up to a certain level. It has been stated recently that while something may not be lethal in a river, it could be sublethal, and

[Interprétation]

que ce Bill ne concerne pas seulement la pollution, mais aussi la gestion à long terme des eaux. Je crois que c'est là une façon très claire de voir les choses. Quand une personne a faim, elle n'a pas faim à longue échéance, elle a faim maintenant; et je pense que les gens ont hâte de voir les choses se concrétiser.

Et ma première question porte justement sur ceci: Combien de temps faudra-t-il approximativement pour mettre sur pied ces organismes?

M. Davidson: Pour établir un organisme qui fonctionne, il faut prévoir plusieurs mois et peut-être un an dans la plupart des cas.

M. Rose: Croyez-vous qu'il faudra des années pour établir des organismes pour tous les besoins hydrographiques du Canada?

M. Davidson: Oui. Néanmoins, je dirais, à la louange du processus établi par cette Loi, que dans bien des cas on espère qu'une entente entre les provinces et le gouvernement fédéral permettra d'utiliser les organismes provinciaux pour atteindre ces objectifs et qu'on n'aura pas besoin de créer des organismes fédéraux. Les responsabilités conjointes pour les deux gouvernements peuvent être assumées et les objectifs atteints par l'application d'un programme dynamique de la part des divers organismes provinciaux.

M. Rose: Voilà justement ce qui me préoccupe. Il n'y a vraiment pas d'organisme autonome. Il n'y a pas de FBI contre ceux qui polluent nos cours d'eau; les inspecteurs qui pourraient se promener dans tout le pays et mesurer le degré de pollution. Il me semble que ces organismes vont être très sensibles aux pressions locales. Lorsqu'une crise arrivera, entre la pollution et le travail ce sera le travail qui sera touché, voilà ce qui me préoccupe.

J'ai aussi une autre chose qui m'inquiète, celle des redevances de pollution car on pourrait envisager ce traitement comme étant un coût de production, et lorsque vous dites que le responsable paie, il est certain qu'il paiera, mais il fera payer les autres. Par conséquent en fin de compte c'est tout le monde qui paie.

M. Davidson: Oui.

M. Rose: Avez-vous songé aux effets cumulatifs, sur l'océan, de tous les déchets qui sont déversés dans les divers bassins fluviaux, lorsqu'il vous a fallu établir les normes et les critères régissant le niveau de pollution des rivières?

On a déclaré tout récemment que même si certains déchets ne sont pas mortels, ils peuvent être nocifs à un moindre degré, et que

[Text]

that the very critical continental shelf areas at the mouths of some of our rivers are on the verge of dying. Those are the areas which produce the fish because those are by-and-large the breeding grounds. So while pollution of the Fraser River, for instance, may not be lethal to fish, its accumulative effect could very well prevent fish-breeding on the continental shelf of the Fraser Delta.

Mr. Davidson: Yes, I think that is a good point and I think it is true to say that it certainly is being considered. Whether our oceanographic effort in connection with the pollution and the quality of the ocean is great enough is a question. The Americans are giving a good deal of attention to this. We have a considerable effort in Canada. We have oceanographic studies, including the question of the quality of the oceans, but it is a new field and not much is known about it.

Mr. Rose: What we do know about it indicates a similar situation to the one I expressed earlier that when the crunch comes it will probably be the pollution, or the allowance of pollution will win. The tide lands research is not really very effective, but where it has been done local boards and agencies have allowed it to continue. I think you are probably familiar with the problem of San Francisco Bay where they are continuously filling it in because local agencies are the ones who are the decision-makers. The state government has not been able to do anything about it. People who are concerned about this had to rely on federal agencies for anything to be done in this regard.

Mr. Davidson: I think I can understand personally the frustration and the desire of the public to get on with the job and to get quick answers. I think the problem of establishing, as might be suggested by this kind of approach, very high standards and massive punitive measures to reach those standards, would result in massive expenditures very quickly, with the thought that somehow this might answer the problem.

Our concern is that it might appear to provide a quick answer but the problem of waste disposal is going to remain with us. There are going to be new effluents and new polluting substances, and if we do not set up the arrangements whereby in the long run we can buy the quality of water that society wants, then I think we are going to fail in the long run because we can give the appearance of a very quick solution. It looks like solid action to knock it over the head, but it will require such massive actions and so many punitive measures all at once that I doubt it

[Interpretation]

les zones de la plate-forme continentale aux embouchures extrêmement critiques. Ce sont ces régions qui produisent le poisson, car il s'agit là surtout d'importantes aires de reproduction. Par conséquent, même si le fleuve Fraser, par exemple, n'est peut-être pas entièrement mortel pour les poissons, c'est l'effet cumulatif qui pourrait très bien détruire les frayères des poissons sur la plate-forme continentale du delta du fleuve Fraser.

M. Davidson: Oui, je crois que vous avez raison, et je dois dire qu'on étudie très sérieusement cette question. Je ne puis dire, à coup sûr, si notre effort océanographique concernant la pollution et la qualité de l'eau est suffisant. Les Américains y consacrent toute leur attention. Le Canada aussi entreprend des études océanographiques, y compris la qualité des océans, mais il s'agit d'un nouveau domaine dont les détails sont très peu connus.

M. Rose: Ce que nous en savons, laisse entrevoir une situation identique à celle que j'ai mentionnée tantôt, qu'en temps de crise, ce sera probablement le côté pollution qui va gagner. Les recherches sur les terres inondées n'ont pas été très efficaces, mais là où elles ont été faites les organismes locaux ont permis de les poursuivre. Je crois que vous connaissez les problèmes dans la Baie de San Francisco, où on continue de déverser les déchets car comme vous le savez, ce sont les organismes locaux qui prennent les décisions. L'État n'a pu faire quoi que ce soit à ce sujet et les gens qui s'inquiètent de cet état de choses doivent compter sur les organismes fédéraux pour que quelque chose se fasse.

M. Davidson: Je peux comprendre cette frustration et le désir du grand public d'entreprendre de tels travaux et d'obtenir des réponses rapidement. Je pense que le problème d'établir des critères solides et des mesures coercitives massives pour atteindre ces normes entraînerait bien vite des dépenses astronomiques dans l'espoir d'en arriver à une solution.

La réponse peut nous sembler facile, mais nous ne nous débarrasserons pas si aisément du problème des déchets. Il y aura toujours de nouveaux déchets, de nouvelles substances polluantes. Si nous n'avons pas pris les dispositions requises pour que, à long terme, nous ayons la qualité de l'eau dont la société a besoin, ce sera un échec à longue échéance car, apparemment, nous aurions pris des mesures soi-disant expéditives pour résoudre le problème. Mais il faudra prendre des mesures tellement importantes, et si coercitives d'un seul coup que je doute fort qu'elles puis-

[Texte]

would be successful. I think in the long run we would find that we did not have a system that really worked. That is our concern.

●1015

[Interprétation]

sent réussir. Et, à long terme, je crois que nous nous apercevrons que notre système ne fonctionne pas. Voilà ce qui est inquiétant.

Mr. Rose: I hope I was not suggesting that I was critical of the long-run approach, in the sense of studying the river basins and the long-term management of our resources. I was not attempting to do that at all. What I am concerned about is that I do not believe this bill would even be before us if there had not been a public consensus and a very concerned one built up to the point where this was acceptable. It seems to me that the dependence, for instance, on effluent fees tends to be after the fact rather than before the fact. Another alternative, it seems to me, might be that before approval is given to even construct a plant, the management of its effluents and the engineering studies must be done.

Mr. Davidson: That is a possible approach and it is one of the approaches. I should say again that we regard the effluent fee as only one of a series of tools here. We think, however, as we have been suggesting, that it is a valuable tool and one that any modern system of waste management, of water quality management, should not leave out. That is really our position on the effluent fee.

How it will work into Canadian circumstances on particular water sheds I think is a matter of judgment. I do not think that we should base the whole success of water quality management on the question of an effluent fee, but we do believe that it is one tool which, if skilfully used over a time, will probably buy us more efficiency than some other approach.

Mr. Rose: Would you not agree though, sir, that it would depend upon how the board applied the effluent fee? It it were cheaper for instance to continue to pollute than to put in proper anti-pollution systems, then people will continue to pollute. It is economically simpler, rather than consider the responsibility to future generations.

Scientists are saying that we have perhaps another generation and the game is over if we are not very careful, because of the doubling of our populations and eutrophication. There is nothing in this bill that I can see that says anything about the leaching of chemical fertilizers and pesticides from agricultural production. I do not see where that is touched in this bill. Is it?

M. Rose: J'espère que je n'étais pas trop exigeant en ce qui concerne l'approche à long terme, dans le sens de l'étude des bassins hydrographiques et de la gestion à long terme de nos ressources. Ce n'est pas ce que je voulais. Ce que je veux dire c'est que cette loi ne nous aurait pas même été soumise s'il n'y avait pas l'opinion publique derrière elle et il me semble, alors, que les questions des redevances de pollution semblent suivre les questions de fait plutôt que de les précéder. Un autre moyen serait d'entreprendre tout d'abord les études techniques et de mettre au point le mécanisme de gestion des déchets avant même d'approuver la construction de l'usine de purification des eaux.

M. Davidson: C'est une façon d'aborder les choses. Je dois répéter que la redevance de pollution n'est qu'un des instruments que nous envisageons d'appliquer. Nous croyons, toutefois, comme nous l'avons dit, que c'est un moyen très précieux que tout système moderne de gestion qualitative des eaux, pour être efficace, ne devrait négliger. Voilà notre avis sur la question des redevances.

Comment ce système pourra s'appliquer au contexte canadien, nous l'ignorons. C'est une question de jugement. Je ne crois pas que nous devrions fonder le succès de la gestion qualitative des eaux entièrement sur le système des redevances, mais c'est quand même un instrument qui, si l'on s'en sert avec discernement sur une période de temps, sera probablement plus efficace que d'autres.

M. Rose: Ne croyez-vous pas que tout dépendra de la façon dont l'organisme applique les redevances? S'il est moins cher de continuer à polluer les rivières, les gens ne se gêneront pas. C'est beaucoup plus simple, mettons, que d'envisager notre responsabilité envers les générations futures. Des scientifiques disent qu'il nous restera encore une autre génération, après quoi ce sera la fin, si nous n'y prenons pas garde, à cause de l'explosion démographique et de l'entrophication.

Il n'y a rien dans ce bill, que je vois du moins, qui a trait à la filtration des engrais chimiques et des antiparasitiques de l'agriculture. On n'en parle pas du tout dans le bill, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Davidson: Yes, because a water management plan under an agency would certainly consider agricultural practices and the result of pollutants that flowed from them.

Mr. Rose: Can this agency march into somebody's farm and say you cannot use that fertilizer anymore, or you cannot use this particular pesticide, this mercuric, for instance, anymore because it is leaching into the river basin? Do you foresee that?

Mr. Davidson: It is possible to do that, yes.

Mr. Rose: Well you place a great deal more faith in public agencies than I do because I do not think they will do it. What frightens me about the whole thing is that they will not be independent agencies.

Mr. Davidson: It is true, of course, that the standards which are set for the water quality management area, the effluent standards as well as the stream standards, and any fees which are set, are only recommended by the agency and must be approved by government. Therefore, the government does have control as to what the effluent standards are, what the stream standards are, and what the fees are. The agency would be provided with criteria by which they are to set these standards, but they can only recommend them or the fees and the government must decide what they are. The government, in its over-all purview, is the one to decide whether in fact they are high enough to reach objectives which are decided politically and not by the local agency.

Mr. Rose: Thank you.

The Chairman: Next on my list I have Mr. Deakon, Mr. Scott and Mr. Mahoney, and that takes us down to the second round. Mr. Comeau.

• 1020

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. To continue the line of questioning of my colleague, one thing that concerns us here is the short-term bit. There is no doubt that every time in the past two years when people spoke about antipollution measures every government member or anyone who talked about it referred to the Canada Water Act that is coming up. I realize that the other day the Minister placed the emphasis on water management and he said that pollution is one aspect of the thing, which is fine, fantastic, great, but at the same time it is a long-term bill, if I may describe it that way, and there is no doubt in my mind that Mr. Davis, the Minister of Fisheries, does not like this bill. If you will read the green folder you will see

[Interpretation]

M. Davidson: Oui, parce qu'un plan de gestion des eaux appliqué par un organisme, tiendrait certainement compte des pratiques agricoles et des conséquences des polluants qui en résultent.

M. Rose: Cet organisme peut-il s'adresser à un cultivateur et lui dire: vous ne pouvez pas vous servir de cet engrais ou de ce produit, à base de mercure par exemple, parce qu'il s'infiltre dans le bassin hydrographique. Prévoyez-vous cette possibilité?

M. Davidson: Oui, c'est possible de le faire.

M. Rose: Vous avez plus de confiance dans les organismes publics que moi, car je ne crois pas qu'ils le feront. Ce qui me fait peur c'est que ce ne seront pas des organismes autonomes.

M. Davidson: Bien sûr, il est vrai que les normes établies pour la gestion qualitative de l'eau, les normes applicables aux déchets, aux cours d'eau et les amendes qui sont imposées ne sont que des recommandations d'organismes et doivent être approuvés par le gouvernement. C'est donc le gouvernement qui régit ces normes. L'organisme serait nanti des critères en vertu desquels il faudrait établir ces normes, mais il ne pourrait que le recommander, imposer des amendes et c'est le gouvernement qui doit en prendre les décisions. C'est lui qui doit dire si ces normes sont suffisantes pour réaliser les objectifs voulus qui sont décidés sur le plan politique et non par l'organisme local.

M. Rose: Merci.

Le président: J'ai sur ma liste, M. Deakon, M. Scott et M. Mahoney et nous en arrivons ensuite à la deuxième série avec M. Comeau.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Dans le même ordre d'idée, je me préoccupe des effets à court terme. Il ne fait aucun doute que depuis deux ans des gens ont beaucoup parlé des mesures contre la pollution. Tous les gouvernements ont parlé de la Loi sur les ressources en eaux du Canada. Je sais que le ministre a mis l'accent l'autre jour sur la gestion de l'eau et qu'il a déclaré que la pollution n'en est qu'un aspect. C'est très bien mais, en même temps, c'est beaucoup plus un bill à longue échéance, si je puis dire et je doute fort que le ministre des pêches, M. Davis, accueille favorablement ce projet de loi. Si vous lisez ce qu'il y a dans le document vert, vous verrez que lorsqu'on l'a introduit il devait éliminer ce labyrinthe

[Texte]

that on the day it was introduced it was supposed to do away with this interdepartmental and interjurisdictional maze that now exists. However, it is obviously not going to do that because we still need legislation in other areas.

For example, Mr. Davis is still talking about this—and he mentioned it again last Sunday on national TV—that he wants to amend the Fisheries Act in order to control pollution as far as it affects fisheries. What is so different about this particular bill that existing legislation, as far as pollution is concerned, cannot solve? What is so new about it as far as pollution is concerned?

Mr. Davidson: In so far as pollution is concerned, I think what is new about it from the point of view of the federal government is that for the first time it sets forth a federal water quality management scheme. A good part of the bill has to do with that. Also, it offers to join this scheme with provincial schemes in order to get the advantages—should they exist—of both, and it provides for the institutions to join the two.

Mr. Comeau: That is true, but this is an awful process. The Minister of Fisheries wants action now as far as fisheries is concerned; he wants to amend the Fisheries Act this coming session in order to deal with pollution because he feels that this bill—as I read between the lines—is not going to do the job. It might be true that on a long-term basis this bill will do that and, as I think was said the other day, it is the greatest exercise in federal-provincial co-operation that was ever born on the Hill, but the Minister of Fisheries obviously still does not like the bill.

Mr. Davidson: Yes. We do not...

Mr. Comeau: I am just talking about pollution now, I am not talking about the over-all water management aspect of it.

Mr. Davidson: Right. Mr. Comeau, we do not see a conflict between a strengthening of the Fisheries Act for antipollution purposes with respect to fish and this bill. In fact, we have worked together on them to try to make sure that there is no conflict, that they join.

Mr. Comeau: Yes, but as far as fisheries are concerned, if I may interrupt again, the Minister of Fisheries does not need these agencies to control pollution. He cannot develop them.

Mr. Davidson: Critical problems can arise in regard to fish. Generally they have been most concerned about critical pollution prob-

[Interprétation]

interministériel et interjuridictionnel que nous connaissons en ce moment. Mais il est évident qu'il n'en sera rien car, il nous faut encore des lois dans d'autres domaines. Par exemple, M. Davis a encore parlé l'autre jour à la télévision de la modification de la Loi sur les pêcheries pour lutter contre la pollution dans la mesure où elle affecte l'industrie des pêcheries. Alors, qu'y a-t-il de si différent dans ce bill que les lois actuelles concernant la pollution ne peuvent résoudre? Qu'y a-t-il de tellement nouveau en matière de lutte contre la pollution?

M. Davidson: Ce qu'il y a de nouveau en matière de pollution au niveau du gouvernement fédéral, c'est que, pour la première fois, on établit un régime de gestion qualitative de l'eau. Une grande partie du Bill porte sur cette question. D'autre part, il permet de joindre ce système aux régimes provinciaux, pour tirer tous les avantages, s'il y en a, et les institutions, aux termes de ce projet de loi peuvent se joindre aux deux organismes.

M. Comeau: C'est vrai. Mais c'est toute une affaire. Le ministre des Pêches veut qu'on agisse immédiatement, du moins en ce qui concerne les pêcheries; il veut modifier la Loi sur les pêcheries avant la prochaine session pour combattre la pollution car il estime que ce bill n'accomplira rien dans ce domaine d'après ce que je comprends. Il est possible qu'à longue échéance ce bill prouvera son utilité, mais comme je le disais l'autre jour, c'est le meilleur exercice de collaboration fédérale-provinciale que le Parlement ait jamais entrepris jusqu'ici, et encore une fois, le ministre des Pêcheries n'en est pas très convaincu.

M. Davidson: Oui, nous ne...

M. Comeau: Je parle à présent de la pollution et non pas de la gestion des eaux dans son ensemble.

M. Davidson: Exactement, monsieur Comeau, nous ne voyons pas de conflit entre le renforcement de la Loi sur les pêcheries en matière de lutte contre la pollution et le bill qui est à l'étude. En fait, nous avons collaboré à ce sujet pour qu'il n'y ait pas de conflit, pour que les deux points de vue se joignent.

M. Comeau: Oui, mais permettez-moi de vous interrompre. Le ministre des Pêches n'a pas besoin de ces organismes pour lutter contre la pollution.

M. Davidson: Il peut survenir des problèmes critiques quand il s'agit de l'industrie des pêches. En général, on s'est préoccupé surtout

[Text]

lems in regard to fish in connection with the anadromous fisheries, salmon, and so on, because they are particularly sensitive and because there are some large mills on streams which salmon inhabit.

It may well be that cases will arise where there is a particularly flagrant problem in relation to damaging fish which, because of the federal responsibilities under the Fisheries Act, must be responded to. It is true that that is a quick and short-term approach to a specific crisis, a specific need and because there will not be water quality management agencies soon, as you have pointed out, in many of the streams in which fish will be affected. In that case the Fisheries Act should apply.

• 1025

If there is a water quality management problem of sufficient size on that stream, and many interests are involved, that it warrants the establishment of a water quality management agency, then that will take care of the fisheries problems and there need not be that special application of the Fisheries Act.

Mr. Comeau: Yes, that is true but, as I say, it might be that you will not need an amendment to the Fisheries Act, but it is still a process or something that we can do now. It is very simple, according to the Minister of Fisheries, and I have read it many times. His idea is that it is a very simple affair to make amendments to the Fisheries Act; you do not have to wait until you have pollution in order to act. He defined a code. He said, "Gee, if the code says that fish can live in this water, then that is pretty good water", and I think he is setting a pretty good standard. How many departments are concerned with water pollution, for example?

Dr. Tinney: Mr. Chairman, nine agencies are represented under the interdepartmental committee that deal with this problem.

Mr. Comeau: Nine agencies?

Dr. Tinney: Right.

Mr. Comeau: How is this bill going to gather up all those agencies and do away with this interdepartmental maze, which it is supposed to do according to this green folder.

Dr. Tinney: Mr. Chairman, that is the very heart of it, and that is why it seems that fisheries is in conflict with this. We say just the reverse, sir; that the fisheries legislation, as well as the shipping legislation any other legislation, is being revised in the light of this bill so that it will be both compatible with

[Interpretation]

des problèmes critiques de la pollution touchant le poisson et les pêches anadromes comme le saumon par exemple, à cause de leur sensibilité et à cause de l'existence de certaines grandes usines non loin des cours d'eau habités par le saumon.

Mais il peut arriver, qu'il y ait dans certains cas des problèmes très évidents relatifs aux dommages causés aux poissons qui en vertu de la Loi fédérale sur les pêcheries, doivent être réglés. Il est vrai que ces mesures sont des solutions à court terme pour une situation et des besoins bien précis, parce que comme vous l'avez dit les organismes de gestion qualitative des eaux ne seront pas créés de sitôt dans bien des cours d'eau où le poisson est en danger. C'est alors que la Loi sur les pêcheries devrait s'appliquer.

S'il existe un problème de gestion qualitative de l'eau assez sérieux et impliquant de nombreux intérêts pour justifier la création d'un tel organisme, dans ce cas ce dernier réglera les problèmes des pêches, sans le recours à la Loi sur les pêcheries.

M. Comeau: Oui, c'est vrai. Cependant, il se peut que vous n'avez pas à modifier la Loi sur les pêcheries, mais encore une fois, c'est une chose qu'il sera possible de faire maintenant. C'est très simple d'après M. le ministre et j'ai lu sa déclaration plus d'une fois. Son idée, est que la modification de la Loi sur les pêcheries est une chose très simple; il n'y a aucun besoin d'attendre qu'il y ait pollution pour agir. Il a donné la définition d'un code. Il a dit ceci: si, d'après le code, les poissons peuvent vivre dans cette eau, c'est que l'eau est saine, et je crois qu'il établit là une assez bonne norme. Combien de ministères s'intéressent à la pollution de l'eau, par exemple?

M. Tinney: Monsieur le président, le comité interministériel qui s'occupe de ce problème représente neuf organismes.

M. Comeau: Neuf organismes?

M. Tinney: Oui.

M. Comeau: Comment ce Bill pourra-t-il réunir tous ces organismes et se débarrasser de ce labyrinthe interministériel comme il est censé le faire selon le dossier vert?

M. Tinney: Monsieur le président, c'est là le point essentiel de la question, et c'est pourquoi il semble que les pêcheries ne sont pas d'accord là-dessus. Nous disons que c'est le contraire, monsieur; que la Loi sur les pêcheries et la législation sur la navigation et autres questions sont en voie d'être refondues

[Texte]

and strengthen the total approach. But those are for single purposes, and in some cases all you are dealing with is a single problem.

When you have a general problem of water quality that affects health, fisheries, recreation and everything else up and down the stream, you then need something such as a package or a basket, and this is precisely what the Canada Water Act intends to do. It intends to bring a broad management approach to water quality, not a single purpose resolution of a particular problem. Nevertheless, the resolution of those specific problems is necessary and that is why Mr. Davis says—although I do not speak for Mr. Davis—that the Department of Fisheries is bringing in strengthened amendments to the Fisheries Act; that it is needed for those specific purposes. In no way is this in conflict with our concept at all.

Mr. Comeau: I cannot see that it is needed at all. This is supposed to do the job. The agency recommends it and that is it, bang. You do not need the Fisheries Act, as I understand it.

Dr. Tinney: Mr. Chairman, if I may just add something. You ask how these all come together. It is by way of this interdepartmental committee that we mentioned. Mr. Davis', Department is represented on this interdepartmental committee. His officials very carefully scrutinized this Act and I am quite convinced that both are needed.

Mr. Comeau: I am not convinced that both are needed because if the Fisheries Department is represented as it affects this particular Act, then as far as Fisheries is concerned they have this piece of legislation to go by. There is no need to amend the Fisheries Act. If they are represented on this thing and if Bill C-144 is going to do the job, then there is no need to amend the Fisheries Act.

The Chairman: I wonder, Mr. Comeau, if we are getting into the political or policy angle of this?

Mr. Comeau: I would have liked the Minister to be present, Mr. Chairman, but—

The Chairman: I really should be posed to the Minister the next time we have him back.

Mr. Comeau: When do you expect him back?

Mr. R. J. Orange (Parliamentary Secretary to the Minister of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, the Minister is in Washington today leading the Canadian delegation to the Presidential Prayer Breakfast.

[Interprétation]

à la lumière du présent Bill pour qu'il y ait compatibilité et plus de force aux méthodes d'approche.

Dans bien des cas, il s'agit d'un seul problème particulier à résoudre. Lorsqu'il y a un problème général de la qualité de l'eau qui affecte la santé, les pêches, les loisirs, et toutes sortes de choses, il faut un «ensemble» de mesures c'est ce que la Loi sur les ressources en eau du Canada se propose de faire. Cette Loi prévoit des mesures générales de gestion qualitative de l'eau plutôt que de s'attaquer à un problème déterminé. Néanmoins, la solution de ces problèmes en particulier est nécessaire. Et c'est pourquoi M. Davis déclare—et je ne me fais pas son interprète—que le ministère des Pêcheries se propose de renforcer par des amendements, la Loi sur les pêcheries; que c'est nécessaire pour atteindre ces objectifs. Cette façon de procéder n'entre nullement en conflit avec notre point de vue.

M. Comeau: Je ne vois pas du tout la nécessité. Ce bill est censé accomplir cette tâche. L'organisme en fait la recommandation, et c'est tout. Si je comprends bien, vous n'avez pas besoin de la Loi sur les pêcheries.

M. Tinney: Monsieur le président, permettez-moi d'ajouter quelque chose. Vous vous demandez comment tout cela fonctionne. C'est le comité interministériel qui s'en occupe. M. Davis est représenté au sein de ce Comité. Ses fonctionnaires ont étudié scrupuleusement la Loi et je suis sûr qu'on a besoin de ces deux mesures.

M. Comeau: Je ne suis pas si sûr que c'est le cas, car le ministère des Pêcheries a un rôle à jouer dans la présente loi. Je dois dire que cette mesure est suffisante et je ne vois pas la nécessité de modifier la Loi sur les pêcheries. Le Bill C-144, s'il accomplit la tâche, rend inutile la modification de la Loi sur les pêcheries.

Le président: Je me demande monsieur Comeau, si nous ne touchons pas ici le côté politique de la question?

M. Comeau: J'aurais aimé que le ministre soit présent, monsieur le président, mais...

Le président: Cette question devrait lui être posée, lorsqu'il sera de nouveau parmi nous.

M. Comeau: Quand vous attendez-vous à ce qu'il revienne?

M. R. J. Orange (secrétaire parlementaire du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Le ministre est à Washington aujourd'hui à la tête de la délégation canadienne au petit déjeuner du Président. Il sera

[Text]

He will be back this afternoon at two o'clock. I assume he will be available on Tuesday.

The Chairman: I think we should save that aspect of it for the Minister because it seems to me we are getting into the political side of it.

• 1030

Mr. Roy (Timmins): Mr. Chairman, I would not like the impression to be left that what has been said by Mr. Comeau represents the ideas or statements of the Minister of Fisheries. If this is the impression that is going to be left, I would like the Committee to consider requesting the Minister of Fisheries to appear and to state exactly his position on this.

The Chairman: I would like to say, Mr. Roy, in answer to your suggestion, that I will ask the Clerk to put it on the agenda for our next steering committee meeting, and I take it under advisement in order to make sure that we are not getting away from any direct reference that has been made to this Committee. There is one field we do not want to get out of, and that is away from Bill C-144 into another discussion. So I would like to take it under advisement to make sure that it is definitely relevant here.

Mr. Comeau your time is up. Our next speaker is Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions and I would like some short answers to them too. Before I start I want to say I was very dissatisfied with the Minister's answers last week to the questions about the problems we are having with the various provinces. This is the key, as far as I am concerned, to this whole bill. If we do not get the co-operation of the provinces, this bill is not going to work.

I would just like to make this comment in passing, Mr. Chairman. To date, the federal government has been almost a complete flop as far as the enforcement of existing pollution regulations is concerned. Act after act has just not been enforced. This is why I believe there is so much concern over this particular bill and the lack of teeth in some of the sections. Perhaps the Parliamentary Secretary could give us some information on this.

Will Crown agencies, both federal and provincial, be subject to the provisions of this bill?

Dr. Tinney: Mr. Chairman, there are several regulations that affect Crown corporations

[Interpretation]

de retour cet après-midi vers deux heures. Je pense bien qu'il sera à votre disposition mardi.

Le président: Je crois que nous devons laisser cet aspect de la question pour que le ministre l'examine car nous entrons dans les questions de principe.

M. Roy (Timmins): Je ne voudrais pas qu'on ait l'impression que ce que vient de dire M. Comeau représente la pensée du ministre. Si telle est l'impression, le Comité devrait demander au ministre de revenir et nous faire connaître son opinion sur cette question.

Le président: Je vais demander au greffier d'inscrire cette demande à l'ordre du jour du comité de direction aux fins de délibération et je ne voudrais pas que nous nous éloignions des instructions qui nous ont été données. Nous ne devons pas nous éloigner du cadre du Bill C-144 pour nous perdre dans d'autres discussions oiseuses; il faut nous en tenir au mandat qui nous a été confié. Monsieur Comeau, votre temps est écoulé. Monsieur Harding.

M. Harding: Merci monsieur le président. J'ai un certain nombre de questions pour lesquelles j'aimerais obtenir de brèves réponses. Avant de commencer, j'aimerais exprimer mon mécontentement des réponses qu'a données le ministre, la semaine dernière, aux questions qui lui ont été posées au sujet des problèmes que nous avons avec les provinces. Cette question, à mon avis, constitue le clou du bill. Si nous n'obtenons pas la collaboration des provinces, le Bill ne peut porter les fruits qu'on attend de lui.

Jusqu'à ce jour, le gouvernement fédéral n'a connu que des échecs quant à l'application des règlements actuels de lutte contre la pollution. Aucune loi n'a été appliquée. Voilà pourquoi ce bill nous préoccupe tant. Certaines sections du bill manquent de vigueur. Le secrétaire parlementaire pourra peut-être me donner quelques renseignements sur la question suivante: Les organismes de la Couronne, fédéraux ou provinciaux, seront-ils régis par cette loi?

M. Tinney: Monsieur le président, la Loi sur les compagnies, en vertu de laquelle les

[Texte]

in the Companies Act under which companies and corporations are formed. This is one of the strictures and regulations of such corporations, and then there are regulations, of course, which would be passed pursuant to the bill regarding the analytical procedures and the methods of reporting, staffing, and so on. These all come under regulations pursuant to this bill.

Mr. Harding: Will Crown corporations be subject to the terms of the proposed Canada Water Act?

Dr. Tinney: Are you asking, sir, about new Crown corporations or existing ones?

Mr. Harding: New and old.

Dr. Tinney: I am sorry. I misunderstood you.

Mr. Harding: Federal or provincial.

Dr. Tinney: The new ones certainly would be, yes, and old ones as well. No agency, federal, provincial or municipal, escapes from this bill as far as pollution regulations are concerned.

Mr. Harding: That is fine. Will the necessary amendments be pushed by this Department in other government departments to make sure that this provision is carried out? It currently is not in the Navigable Waters Protection Act. There is pollution where they are flooding basins and leaving the trees uncut, and this is just one aspect of it. This has to be faced up to if you are going to have basin management. This is what you have to have in connection with this bill, and this is just one amendment that has to come in.

I am assured now that the Crown corporations operating these dams will be included under the provisions of this bill. I am very pleased to hear this.

● 1035

Has the federal government talked to all the provinces and discussed fully the implementation of this bill?

Mr. Davidson: I think it is fair to say that we have done that, Mr. Harding. We have met with all of them on at least two occasions and a good number of them on many occasions.

Mr. Harding: Have you reached accord with any province as to the implementation of the terms of Bill C-144?

Mr. Davidson: We have certainly reached accord with a number of provinces on the

[Interprétation]

sociétés sont constituées, comporte plusieurs règlements qui touchent les sociétés de la Couronne. Ce sont là des restrictions et règlements qui régissent ce genre de sociétés; il y a d'autre part, les règlements qui sont établis dans le cadre de la Loi et qui portent sur les procédures analytiques, la dotation en personnel, la façon de présenter les rapports, etc. Toutes ces questions relèvent des règlements qui sont conformes à la loi.

M. Harding: Les sociétés de la Couronne relèveront-elles de la loi sur les ressources en eaux du Canada?

M. Tinney: Les nouvelles ou les anciennes sociétés de la Couronne?

M. Harding: Les deux.

M. Tinney: Je m'excuse, je ne vous avais pas bien compris.

M. Harding: S'agit-il des sociétés fédérales ou provinciales?

M. Tinney: Les nouvelles aussi bien que les anciennes. Aucune société, fédérale, provinciale ou municipale n'échappe aux règlements sur la pollution.

M. Harding: Alors, si nous ne pouvons pas obtenir les modifications nécessaires, est-ce que d'autres ministères ne pourront pas s'occuper de l'application de ces mesures? La loi sur la protection des eaux navigables n'en fait pas mention. Il y a pollution lorsque l'on submerge les bassins sans abattre les arbres. Si vous voulez avoir la gestion des bassins, il vous faudra apporter cet amendement et ce n'est qu'un seul aspect de la question.

Je suis assuré que les sociétés de la Couronne qui exploitent ces barrages, tomberont sous le coup de la loi, et je suis heureux de l'apprendre.

Le gouvernement fédéral a-t-il discuté de la mise en application de cette Loi avec toutes les provinces?

M. Davidson: Oui, je crois bien que nous pouvons dire cela. Nous avons rencontré les représentants de toutes les provinces à deux reprises, et un bon nombre de provinces à plusieurs occasions.

M. Harding: Êtes-vous arrivés à une entente avec une province quelconque quant à l'application des dispositions du Bill C-144?

M. Davidson: Oui, en ce qui concerne la première partie du bill, nous sommes d'accord

[Text]

approach to the first part of the bill, that is, the comprehensive approach to water management. We have no specific accord in relation to the water quality management part.

Mr. Harding: I see. On water quality management, you have reached no accord with any of the provinces, or with some of them?

Mr. Davidson: I understood your question to mean specific accords for specific programs.

Mr. Harding: Yes, that is right.

Mr. Davidson: No, we have not.

Mr. Harding: You have come to no agreement then on water quality standard?

Mr. Davidson: The act does not exist and we can only act to a degree as if it may exist. We have consulted with them on the process. We have consulted with, for example, Ontario as to how we might approach the question of management of the Great Lakes, Lake Erie, from the water quality management viewpoint, and what agencies would be employed and so on. We have discussed it that far.

Mr. Harding: Have any of the provinces indicated that they are not very interested in setting up water quality standards or management basins within their areas?

Mr. Davidson: I think it would be fair to say that provinces have not said they would not be interested in setting up water quality management areas. What some have said is that they would hope the existing provincial agency would be competent to operate.

Mr. Harding: Who would bring in the amendments proposed by the provinces, if some amendments have to be made?

Mr. Davidson: I think I might leave that to Mr. Orange because there are discussions going on now about minor amendments that provinces might like to see made.

Mr. Orange: I imagine, with the continuing consultations between officials, federally and provincially, we will reach some accord on some of the areas where amendments should be made. And I assume that during the process of our hearings these will be introduced into Committee.

Mr. Harding: When do you expect to have these amendments ready? Sometime during the Committee hearings?

[Interpretation]

avec certaines provinces sur l'approche globale de la gestion des eaux, mais nous n'avons pas d'entente précise quant à la gestion qualitative des eaux.

M. Harding: Vous n'avez pas conclu d'accord avec aucune des provinces sur la gestion qualitative des eaux?

M. Davidson: J'ai cru que vous parliez d'ententes spécifiques sur des points particuliers?

M. Harding: Oui, c'est cela.

M. Davidson: Non, nous n'avons pas conclu d'accord.

M. Harding: Vous n'avez pas pu en arriver à une entente sur les normes qualitatives des eaux?

M. Davidson: La loi n'est pas encore en vigueur. Nous les avons consultées en ce qui concerne les procédés. Nous avons consulté l'Ontario pour voir comment nous pourrions étudier la question de la gestion qualitative des eaux des Grands Lacs et du lac Érié, et quels seraient les organismes qui seraient chargés à cette fin.

M. Harding: Y a-t-il des provinces qui n'étaient pas intéressées à établir des normes qualitatives des eaux ou des bassins de gestion dans leurs régions?

M. Davidson: A vrai dire, les provinces n'ont pas dit qu'elles ne sont pas intéressées à créer les installations nécessaires à la gestion qualitative des eaux. Ce que certaines provinces ont déclaré, c'est qu'elles espèrent que les organismes provinciaux existants seront capables de s'occuper de ce problème.

M. Harding: Qui présentera les amendements proposés par les provinces si ces dernières croient que des amendements doivent être apportés?

M. Davidson: Je crois que M. Orange peut répondre à cette question parce qu'il y a actuellement des discussions qui sont en cours avec les provinces quant à certaines modifications mineures.

M. Orange: Les discussions fédérales-provinciales permettront d'en arriver à des accords sur les secteurs qui devraient faire l'objet d'un amendement. Je crois qu'il en sera question au cours de nos délibérations.

M. Harding: Quand ces amendements seront-ils au point? Lors des séances du Comité?

[Texte]

Suppose the province and the federal government cannot agree on a plan or on standards for a specific basin or river. What then? Who is going to pay for the cleanup? How are you going to tackle that? Suppose, for example, any of the provinces—Newfoundland or one of the Prairies provinces—says to the federal government, “We are just not going to go for any standards on this river at all. We want industry in here, and we are just not going to co-operate with you”. What then? Who is going to pay the shot?

Mr. Davidson: If we should arrive at that point, and our hope is that we will not arrive at that point very often, but if we should, then the bill provides that the federal government may establish an agency and carry out the water quality program itself.

Mr. Harding: I see. During the talks, Mr. Chairman, we have heard mention of five different water quality standards. I think the Minister mentioned this in his talk. At least, this is the note that I had taken down. There would be five different water quality standards across Canada. I was going to ask what these standards are, or did I misinterpret what the Minister said.

Dr. Tinney: I think you must have misinterpreted it. We were not talking about different standards or a set of standards. I think he said that if there are several basins, there would be comparable standards, but I do not recall him suggesting five different standards.

• 1040

Mr. Harding: I will check back on my notes in a few minutes when I have a little more time, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Harding, your time is up.

Mr. Harding: Is it? My next question is the most important one. Put me down for the next round, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Rose is next on my list, so I will go down to Mr. Rose. I might say at this time that we have to be out of this room by 11 o'clock. Mr. Rose.

Mr. Rose: Thank you, Mr. Chairman, but I was rather taken aback by your saying that you were going down to me.

An hon. Member: A rose is a rose.

Mr. Rose: Polluting down to a standard.

I would like to ask either Mr. Orange or one of the two federal officers, **Dr. Tinney**

[Interprétation]

Supposons que les provinces et le gouvernement fédéral ne se mettent pas d'accord sur un plan ou sur des normes pour un bassin ou une rivière particulier, alors, qui payera les frais d'épuration? Supposons que Terre-Neuve ou une des provinces des Prairies dise au gouvernement fédéral: «Voici, nous n'accepterons aucune norme pour cette rivière. Nous avons besoin de cette industrie et ne comptez pas sur notre collaboration.» Alors, qui payera pour l'épuration?

M. Davidson: Si nous en arrivons là et nous espérons que ça ne se produise pas souvent, le Bill prévoit que le gouvernement fédéral peut établir un organisme et s'occuper lui-même de l'épuration.

M. Harding: Au cours de nos discussions, on a mentionné 5 normes différentes pour la qualité de l'eau. Je crois que c'est le Ministre qui a mentionné cela. Enfin, c'est ce que j'ai pris en note, qu'il y aurait 5 normes différentes pour la qualité de l'eau au Canada. J'allais demander quelles sont ces normes, ou est-ce que j'aurais mal compris le Ministre?

M. Tinney: Je crois que vous avez mal compris le Ministre. Nous n'avons pas parlé de différentes normes ou de différents ensembles de normes. Je crois qu'il a dit que s'il y avait plusieurs bassins, il pourrait y avoir des normes semblables mais il n'a pas été question de 5 différentes normes.

M. Harding: Je consulterai mes notes dans quelques minutes, lorsque j'aurai un peu plus de temps, monsieur le président.

Le président: Votre temps est presque écouté.

M. Harding: Ma prochaine question est la plus importante. A la prochaine ronde.

Le président: M. Rose a maintenant la parole. N'oubliez pas que nous devons quitter la salle pour 11 heures.

M. Rose: Merci, monsieur le président...

Une voix: Une rose est une rose.

M. Rose: J'aimerais demander à M. Orange ou à l'un des deux fonctionnaires, M. Tinney ou M. Davidson, si le bill ne constitue pas un

[Text]

and Mr. Davidson, whether, because of your consultations with the provinces, this Bill is a compromise.

Mr. Davidson: That is a major question. I do not think the question of the approach to water management, comprehensive water management or water quality management is a compromise in any sense of the word. We believe this is the way that it can be done efficiently and that the political process, the social process in Canada, can obtain the quality of water we want.

Mr. Rose: Is it not a fact, sir, that the reason this Bill was so long in the hopper was because you could get no agreement from the provinces on federal water standards?

Mr. Davidson: No, it has been a long time in gestation because there were a good number of discussions with provinces about how, in a federal system with split responsibilities for various aspects of water, the various jurisdictions could be joined to get what we both considered was a modern management approach. That took time. On the question of standards, no, because the federal government never took the view and has not to date, that national standards would be an efficient approach to the problem and would make real gains. The provinces were not opposed to national standards.

Mr. Rose: The provinces were not opposed to the imposition of federal standards is what you just said to me?

Mr. Davidson: No one could agree in discussions that have been held—these have been very informal official discussions—on what was meant by national standards and whether they would be of great value. It was not the political question of whether the federal government wished national standards and the provinces did not, or the provinces wished national standards and the federal government did not. It was a technical discussion. The discussions have been along that line. They have been technical with regard to whether there were national standards, what they were and whether they would be useful if such ever existed.

Mr. Rose: Who will enforce the standards for a particular river basin and on whose instructions? How will this be initiated? What is your concept of how this will work?

Mr. Davidson: The standards would be enforced by the operating agency of the water quality agency.

[Interpretation]

compromis que vous avez dû accepter après consultation avec les provinces?

M. Davidson: Voilà une question très importante. Je ne crois pas que la question de la façon d'aborder les ressources en eau ou d'aborder la question de la qualité de l'eau fasse l'objet d'un compromis. Nous croyons que c'est la façon efficace de le faire et nous croyons que le système politique et le système social que nous avons au Canada peuvent nous permettre d'obtenir la qualité d'eau que nous souhaitons.

M. Rose: Ne croyez-vous pas, monsieur, que si ce bill a eu une aussi longue période de gestation, c'est que vous ne pouviez vous mettre d'accord avec les provinces sur les normes?

M. Davidson: Non. La gestation a été lente parce que nous avons eu de longues discussions avec les provinces sur le partage des responsabilités. Il s'agissait d'établir un partage de compétences et cela a pris beaucoup de temps. En ce qui concerne les normes, non. Car le gouvernement fédéral n'a jamais soutenu que des normes fédérales seraient la meilleure solution au problème. Les provinces n'étaient pas opposées à des normes fédérales.

M. Rose: Vous dites que les provinces n'étaient pas opposées à l'imposition de normes fédérales? Ai-je bien compris?

M. Davidson: Personne n'a pu se mettre d'accord au cours de nos discussions. C'étaient des discussions officieuses entre fonctionnaires sur la définition de normes nationales et sur leur utilité. Ce n'était pas une question politique mais c'était une discussion technique. Il s'agissait de savoir s'il y avait des normes nationales, ce qu'elles étaient et si elles seraient utiles si jamais elles étaient établies.

M. Rose: Qui appliquerait ces normes, qui mettrait ces normes en vigueur, comment cela fonctionnerait-il?

M. Davidson: Les normes seront appliquées par les organismes chargés de la surveillance de la qualité des eaux.

[Texte]

Mr. Rose: What would he do? Would he march into a particular plant and impose a fine, a fee or both? Would it require a suit?

Mr. Davidson: When it comes to the question of the punitive measures, yes.

Mr. Rose: If there were several contributing plants and municipalities along a river basin, how would you arrive at a suitable fee to be imposed on each particular polluter?

Mr. Davidson: I will let Dr. Tinney answer that question.

Dr. Tinney: The fees, sir, would be computed mainly on the basis of the damage caused, if you were to pollute. There is, in the very first instance, no matter what waste you put in and long before you could call it pollution, even though it is extremely clean water, some social damage downstream. The computation of the fee is linked to this. There are formulae available for doing this that have been used in the Ruhr and in the Delaware Commission that make this link, and it is linked primarily to the damage. The other method is to link the fee to the cost of waste treatment at that site and make it higher than the waste treatment so the option is always for waste treatment.

• 1045

Mr. Rose: Is it not true, Dr. Tinney, that you do not know what the social damage is with certain pollutants, certain effluents? Let us not call them pollutants. You do not really know what kind of damage is caused by a particular effluent.

Dr. Tinney: That is true, sir. The aesthetic values you cannot catch. The opportunities foregone to recreation are difficult to quantify and the whole area of social-economic research needs a vast improvement in it and one of the areas that we have a major thrust in, is in this area. It is difficult to quantify, but attempts have been made—and they have been rather successful attempts—at arriving at fees that are related to the damage. They are not equal to the damage.

Mr. Rose: On any one of these particular topics, you know, we could go on for hours, but I will change to another one.

What is the budget of this particular Department for setting up these boards? What is the budgeted amount you have at your disposal for this?

Mr. Davidson: As of now we have nothing because we do not have an act, that is, we do

[Interprétation]

M. Rose: Alors, comment vont-ils procéder? Vont-ils se rendre sur les lieux, vérifier la qualité de l'eau et imposer des amendes si la qualité de l'eau n'est pas satisfaisante, est-ce qu'il faudra entreprendre des poursuites judiciaires?

M. Davidson: Oui, dans le cas de mesures punitives, c'est ainsi qu'ils procéderaient.

M. Rose: S'il y a plusieurs usines et municipalités le long d'un cours d'eau comment en arriverez-vous à fixer une amende satisfaisante et appropriée dans chaque cas?

M. Davidson: Je vais laisser à M. Tinney le soin de répondre à cette question.

M. Tinney: Tout dépend des dommages causés, si vous êtes reconnu coupable de pollution. De toute façon, il y a toujours un dommage social qui en résulte. L'évaluation se fonde sur le degré du dommage social. Des formules ont été utilisées à cette fin dans la Ruhr et à la commission Delaware. On peut également lier l'amende au coût de l'épuration et faire en sorte que l'amende soit plus élevée que le coût d'épuration. De cette façon, les intéressés choisiront d'épurer les eaux à leurs propres frais.

M. Rose: Est-il vrai, monsieur Tinney, qu'il est difficile de connaître le dommage social causé par certains déchets? N'employons pas le terme polluant. Vous ne savez pas vraiment quels sont les dommages causés par certains déchets?

M. Tinney: C'est exact. Les valeurs esthétiques ne se compensent pas. Les possibilités de récréation dont on n'a pas profité sont difficiles à quantifier et tout le domaine de la recherche socio-économique se doit d'être amélioré; toutefois c'est là un des secteurs qui a connu une importante poussée. Même s'il est difficile de quantifier, les essais que l'on a entrepris, et qui ont connu un certain succès, portent sur des redevances qui sont proportionnelles aux dommages causés. Ces redevances n'égale pas les dommages.

M. Rose: Nous pourrions poursuivre ce sujet indéfiniment.

Quel est le budget du ministère qui est chargé de créer ces organismes? De quel budget disposez-vous?

M. Davidson: Actuellement, nous n'avons rien, comme la loi n'existe pas encore nous ne

[Text]

not have anything for establishing boards under the act.

Mr. Rose: Are we to anticipate that when the budget comes down that money will be available for this purpose?

Mr. Davidson: There is money in our estimates coming down for joint programs with the provinces.

Mr. Rose: How much?

Mr. Davidson: Do you mean in this fiscal year, sir, or in the next fiscal year?

Mr. Rose: Let us have born, I am easy to get along with.

Dr. Tinney: I cannot recall, sir, the exact figure. Just for planning, I recall it is something of the order of \$5 million and then it will grow every year.

Mr. Rose: Geometrically or arithmetically?

Dr. Tinney: Rapidly.

Mr. Davidson: There are several...

Mr. Rose: I think you are being deliberately vague.

Dr. Tinney: No, sir, I just cannot recall the figures.

Mr. Rose: Do you recall the figures that President Nixon budgeted for setting up pollution control in United States?

Dr. Tinney: Yes, I do.

Mr. Rose: Would you say that ours would be relative to that? He is to start it off with \$10 billion.

An hon. Member: Over 10 years.

Mr. Rose: Over 10 years.

Mr. Davidson: This is only a request to Congress.

Mr. Rose: Yes, but all I am thinking of is the request to Parliament.

Mr. Davidson: Mr. Rose, I think we can say that there are funds for these joint financing boards in this year's estimates. There will be a substantial increase, as I understand it, for next year. Again, I am not too sure what the amounts are. The estimates have not been tabled as yet.

Mr. Rose: But they are in preparation by your Department long before they ever come down.

[Interpretation]

pouvons pas créer ces organismes en vertu de la loi.

M. Rose: Alors, quand le budget sera établi, croyez-vous qu'il y aura des sommes prévues à cette fin?

M. Davidson: Il y aura dans notre budget des sommes prévues pour les programmes conjoints avec les provinces.

M. Rose: Combien?

M. Davidson: Au cours du présent exercice? Ou du prochain exercice?

M. Rose: Disons, les deux exercices.

M. Tinney: Je ne me rappelle pas des chiffres exacts. Il s'agit d'environ 5 millions de dollars pour la planification seulement.

M. Rose: Du point de vue géométrie ou du point de vue arôme?

M. Tinney: Rapidement.

M. Davidson: Plusieurs millions...

M. Rose: Vous tentez d'être délibérément d'être vague.

M. Tinney: Non, je ne peux me souvenir des chiffres.

M. Rose: Vous rappelez-vous le montant prévu par M. Nixon, pour l'établissement de ce contrôle aux États-Unis?

M. Tinney: Oui, je m'en souviens.

M. Rose: Il a commencé avec 10 milliards de dollars, est-ce que le nôtre sera proportionnel?

Une voix: Pour dix ans.

M. Rose: Pour dix ans.

M. Davidson: C'est ce qu'il a demandé au Congrès.

M. Rose: Tout ce qui m'intéresse c'est de savoir ce que l'on demandera au Parlement.

M. Davidson: Il y a des sommes prévues dans le budget de cette année pour ces commissions conjointes. Il y aura une hausse considérable l'an prochain. Je ne connais pas les montants, car le budget n'a pas encore été déposé.

M. Rose: Oui, mais il y a longtemps que vous le préparez.

[Texte]

Mr. Davidson: I think it must be clear, Mr. Rose, even if we were budgeting under the terms of the act, we would not budget large amounts of money for paying the cost of industry or municipalities for effluent treatment.

Mr. Rose: You made that quite clear, sir. That is another thing that frightens me.

Mr. Davidson: There is a good deal of money, as I understand it, for that kind of thing.

Mr. Rose: How much time have I left, Mr. Chairman?

The Chairman: Thirty seconds.

Mr. Rose: When the Minister was here—perhaps you cannot comment on what he said—one thing he said did disturb me—I will use my 30 seconds to make a small soliloquy—that it was an exercise in futility to set Canadian standards for the phosphate in detergents because of the fact that a good number of them flow into bodies of international jurisdiction. Should there not be a motivation for Canada to take the lead and do not many of our effluents flow into waters that are not international? Is there not a reason for our taking more enlightened, more advanced positions on this particular matter?

• 1050

Mr. Davidson: Mr. Rose, if I may comment on that I believe in regard to this question that we have been taking the lead. We have had a good deal of study on it. We have been to visit the Americans. I believe we have played a part in convincing them that something very strong must be done about the issue. I think they are on the point of doing it and I think we are on the point of policies to act in concert with them.

Mr. Rose: Independently?

Mr. Davidson: We can only act, of course, within the Canadian jurisdiction.

Mr. Rose: I mean, if they will not play at your concert, will you play a solo?

Mr. Davidson: I certainly think in many areas in Canada we must. On the question of the Great Lakes I think if we are to have real success in improving the quality, then we must act in concert with them.

Mr. Rose: Thank you.

The Chairman: Our next speaker is Mr. Foster. All these points that are being brought up on the jurisdictional angle remind me of a comment by an American history

[Interprétation]

M. Davidson: Il doit être clair, monsieur Rose que nous n'attribuerons pas de larges sommes d'argent au remboursement des municipalités ou de l'industrie en ce qui a trait à l'épuration.

M. Rose: Vous êtes très clair la-dessus, voilà ce qui m'effraye.

M. Davidson: Il y a des sommes considérables attribuées à cette fin.

M. Rose: Combien de temps me reste-t-il, monsieur le président?

Le président: Trente secondes.

M. Rose: Une des choses que le ministre a dites et qui m'a beaucoup frappé, c'est qu'il était futile d'établir des normes canadiennes pour évaluer la quantité de phosphate dans les détersifs car cette question relève de la juridiction internationale. Est-ce que le Canada ne devrait pas prendre l'initiative et est-ce que beaucoup de nos déchets ne coulent-ils pas dans des eaux qui ne sont pas internationales?

Pourquoi ne prendrions-nous pas une position plus éclairée et plus osée sur cette question?

M. Davidson: Monsieur Rose, si je peux me permettre un commentaire, je pense que nous jouons un rôle de premier plan dans ce domaine. Nous avons fait des études approfondies. Nous sommes allés voir les Américains à ce sujet et nous avons réussi à les convaincre qu'il faut prendre des mesures rigoureuses à ce sujet. Je crois qu'ils sont sur le point de le faire et nous sommes à mettre au point des politiques qui nous permettront de réaliser nos objectifs de concert avec eux.

M. Rose: Indépendamment?

M. Davidson: En autant que la juridiction canadienne nous le permet.

M. Rose: S'ils ne veulent pas collaborer allons-nous agir seuls?

M. Davidson: Je crois que dans certaines régions du Canada, nous devons travailler seuls, mais dans le cas des Grands Lacs, nous devons travailler en collaboration avec les États-Unis.

M. Rose: Merci.

Le président: Le prochain orateur est M. Foster. Il y a beaucoup de points qui sont soulevés au sujet de la juridiction et cela me rappelle le commentaire d'un professeur

[Text]

professor, who once said that with all the checks and balances and interest groups written into the American Constitution, it is not so surprising that it works as it is that they have a constitution at all, and with all the bodies that have been consulted and brought into the Canada water act, I do not think it is so surprising that it took so long as it is surprising that we have an Act at all over the past four years.

Mr. Foster: I am still not completely clear on what happens to these effluent fees. Let us take as an example a pulp mill polluting a river and the agency decides that they want to stop this and are going to encourage them to stop it by charging an effluent fee. Do they charge the effluent fee? It is, say, \$1,000 a month. Now, what happens to this money? Is it used to build a sewage treatment facility or is it just a deterrent fee and then the money is held by the agency? What happens to it?

Dr. Tinney: Mr. Chairman, perhaps I could answer that. It is both, sir. It is used by the agency for waste treatment and it is also a deterrent. It is more than a deterrent. I do not think "deterrent" is exactly the correct term. It is an incentive to improve; the deterrent is in the punitive measures.

Mr. Foster: Let us suppose you start off and charge \$1,000 a month for the first year and the company does not do anything. Supposedly the agency gets \$12,000. Then do you up the ante, say to \$2,000 and \$3,000, until they decide that it would be cheaper to build the sewage treatment facilities or anti-pollution equipment into the plant?

Dr. Tinney: The effluent standards would be set at the beginning. They would have to meet the effluent standards in any event and pay the fee. The fee is an inducement to him to move even beyond that and if we have an improving quality curve in time it is an inducement to him to climb up that quality curve as well as to meet the standards that are imposed at the moment.

Mr. Foster: Then what happens? Suppose they pay in all in fees several hundred thousand dollars during the course of two or three years. Are these fees used on that river basin for anti-pollution activities?

Dr. Tinney: That is the intention, sir.

Mr. Foster: Then they set up a bank account of their own and operate...

Dr. Tinney: Right, it is provided for them for that purpose.

[Interpretation]

d'histoire sur la constitution américaine qui pourrait fort bien s'appliquer à notre Bill C-144.

Nous avons consulté un si grand nombre d'organismes à ce sujet que ce n'est pas étonnant que cela ait pris autant de temps et nous serons bien chanceux si nous finissons par avoir une loi au bout de quatre années d'efforts.

M. Foster: J'aimerais avoir des éclaircissements sur ce qui se passe dans le cas des amendes concernant les effluents. Disons qu'une usine de papeterie contribue à la pollution d'une rivière et que l'un des organismes décide de faire cesser cette situation en lui faisant payer une amende. Est-ce que c'est l'organisme qui percevra cette amende? Disons que l'amende s'élève à \$1,000 par mois? À quoi serviront ces sommes? Ces sommes serviront-elles à établir une usine d'épuration, à traiter les eaux ou est-ce simplement un moyen de dissuasion? Qu'advient-il de cet argent?

M. Tinney: Monsieur le président, cette somme est utilisée par l'organisme pour traiter les eaux, et c'est en même temps un moyen de dissuasion. Le terme dissuasion n'est pas exact, il vaudrait mieux dire que c'est un encouragement à l'amélioration. La dissuasion relève des mesures punitives.

M. Foster: Disons que vous imposez une amende de \$1,000 par mois, pour la première année. Par conséquent l'organisme reçoit \$12,000. Augmenterez-vous cette amende à \$2,000 ou \$3,000 par mois par la suite, jusqu'à ce que l'usine décide qu'il serait préférable d'installer sa propre usine d'épuration?

M. Tinney: On commence par établir des normes d'effluents. Ensuite, il faut satisfaire aux normes. L'amende vise à forcer les usines à améliorer la qualité de l'eau et à diminuer les polluants tout en satisfaisant aux normes établies.

M. Foster: Qu'arrivera-t-il s'ils paient des centaines de milliers de dollars au cours de deux ou trois ans? Ces sommes seront-elles utilisées pour lutter contre la pollution dans cette rivière ou ce bassin?

M. Tinney: Oui, c'est là l'idée.

M. Foster: Alors ils établissent leur propre compte en banque et...

M. Tinney: Oui, à condition que ça serve à cette fin.

[Texte]

Mr. Foster: Yes, I noticed that. This whole Bill is designed to cut down the number of agencies and to cut through red tape, and this sort of thing. Has the Department of Energy, Mines and Resources considered bringing or trying to get the CMHC sewage treatment budget under its control? Would this not be a sensible thing to do if you are going to be the main people concerned with anti-pollution and sewage treatment, and this sort of thing? For instance in Ontario the Ontario Water Resources Commission controls the budget for their sewage treatment funds.

• 1055

Dr. Tinney: Sir, I think Mr. Davidson has already said that the allocation and the setting of priorities for the CMHC funds will be done by the joint consultative committees which have been set up in anticipation of the act so, in sense, they are already doing that as of this year.

Mr. Foster: Through the centre departmental committee?

Dr. Tinney: Right, and more particularly through the joint consultative committees that are mentioned in section 3 of the act where the provinces and the federal governments have a joint body to set priorities. It is this body that makes the efficient allocation of the CMHC funds jointly with the provinces and this is under way now.

Mr. Foster: My next question concerns this inter-provincial bidding for pulp and paper mills. I am from Northern Ontario and we have lost a couple of mills because the anti-pollution regulations in British Columbia and in Newfoundland, say, are lower—and perhaps in Quebec too. Will this Act actually stop this? You say that there would be federal appointees on these river basin boards but I am thinking of whether this would actually work.

For instance, suppose a river basin board is established on some river in Newfoundland or some area that has had lower standards and the federal people say, "We do not agree with these standards that are being established here; they are too low". But the provincial people say, "We want the low standard because we want the pulp mill to come." Is this board just dissolved and another federal board set up? I cannot imagine this actually happening. I just cannot imagine its working out in a practical sense.

Mr. Davidson: I think there are difficulties in this because I think there are, regardless of political considerations, sometimes real

[Interprétation]

M. Foster: Bon, c'est ce que j'avais compris. Cette loi vise à éliminer la paperasserie et à réduire le nombre d'organismes. Est-ce que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources envisage de contrôler le budget de la SCHL en ce qui a trait aux services d'égoût? Est-ce que ce ne serait pas la chose la plus logique à faire? En Ontario, la *Ontario Water Resources Commission*, contrôle le budget alloué au traitement des eaux-vannes et des égoûts.

M. Tinney: M. Davidson a déjà dit que l'attribution et l'établissement de priorité pour les fonds de la SCHL seront effectués par les comités consultatifs conjoints qui ont été établis en prévision de la loi. En somme, c'est ce qu'ils font déjà.

M. Foster: Par le truchement du comité ministériel?

M. Tinney: Oui et par l'intermédiaire des comités consultatifs conjoints, tel que stipulé à l'article 3 de la loi. C'est ce comité qui conjointement avec les provinces attribue les allocations le plus efficacement possible. C'est ce qui se fait présentement.

M. Foster: Ma prochaine question porte sur les offres interprovinciales en ce qui concerne les usines de pâte et papier. Dans le Nord de l'Ontario, on a perdu une ou deux usines parce que, en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve et même dans le Québec les mesures contre la pollution sont moins rigoureuses. Est-ce que la présente loi fera cesser cette situation? Vous avez dit qu'il y aurait des représentants du gouvernement fédéral dans ces commissions? Je me demande si, de toute façon, cela fonctionnera?

Supposons qu'un conseil soit créé pour une rivière à Terre-Neuve ou dans une région dont les normes sont peu élevées. Supposons que les représentants du fédéral s'amènent et disent: «Nous ne sommes pas d'accord avec ces normes qui ont été établies ici. Ces normes sont trop peu élevées» et que les gens des provinces disent: «Nous laissons les normes à ce niveau parce que nous ne voulons pas décourager l'établissement de l'industrie dans la région». Qu'advierait-il dans un cas semblable? Est-ce qu'il faudrait établir une nouvelle commission? Je ne vois pas comment cela peut fonctionner.

M. Davidson: Oui, cela pose de graves difficultés. Peu importe les considérations politiques, il y a parfois des avantages réels, du

[Text]

advantages from a water point of view to a mill's being established in one part of the country rather than in another. It might establish on a major stream, in theory. There are probably very few that left now, but it could establish on a major stream where the assimilative capacity of the stream was very great and, therefore, the treatment that water quality management would require of them would be less than for a mill that was established in an area where there were a large number of mills using that stream and the effluent would have to be a very high quality in order to gain the standards acceptable in that stream.

So there would be differences, even under the best water quality management scheme, unless you took the attitude that all mills in the country must treat to a certain standard—a high one. You could do that, and it will be considered from time to time in a political process of water management. The problem is that you will demand then expenditures for treatment that go beyond the question of efficiency. You will demand that they treat their effluent to a very high degree even though it is not necessary from a water quality technical point of view.

There is a conundrum here. I think it has to be admitted. I suppose what I am saying is that there are advantages to industrial location being near the supply of wood, being near the labour supply, being near service centres. There are also sometimes advantages in the type of water body or stream on which a mill locates from a water quality viewpoint and it may be that pressures have to be made to reduce those considerably because of the fact, as you mention, of competition.

Any national water quality scheme, I think, would work toward reducing them but from the efficiency point of view, can we afford to spend large amounts of money on water quality control that are not necessary when we have burgeoning demands and real need to spend money elsewhere where, if we do not spend it, we are going to have a very bad quality of water?

These are the issues that we are going to face. If suddenly we demand very high standards all over the country the cost on the economy will be immense and great inefficiencies will result.

The Chairman: I think we are going to have to call it off at this point. We will meet again next Tuesday and everyone will receive due notice. Meeting adjourned.

● 1100

[Interpretation]

point de vue des ressources hydrauliques, à établir une usine à un endroit du pays plutôt qu'à un autre. On pourrait, par exemple, établir une usine de pâtes et papier sur les bords d'un cours d'eau qui a un fort débit. Alors, à ce moment-là, l'épuration sera moins coûteuse qu'à un endroit où il y a un grand nombre d'usines qui déversent leurs déchets dans un cours d'eau à faible débit.

Par conséquent il y aura toujours des différences même avec le meilleur système possible, à moins que vous n'exigiez que toutes les usines de papeterie respectent des normes élevées. Vous pouvez envisager cette possibilité et nous devons tâcher d'appliquer cette solution mais il vous faudra imposer à cette usine des dépenses d'épuration dépassant le niveau d'efficacité. Vous leur demanderez de traiter leurs échets à un très haut degré de qualité même si cela n'est pas nécessaire du point de vue technique.

Nous sommes en face d'un dilemme. Il y a avantage à ce que l'usine soit près d'une source de main-d'œuvre et de bois et près d'un centre industriel. Il y a aussi des avantages qui découlent du genre de cours d'eau ou du débit du cours d'eau près duquel l'usine de papeterie s'installe. Il faut tenir compte aussi de la question de la concurrence.

Tout programme fédéral visant à améliorer la qualité de l'eau doit tenir compte de tous ces éléments, mais pouvons-nous nous permettre de dépenser de fortes sommes pour le contrôle de la qualité de l'eau, quand la chose n'est pas absolument nécessaire alors que nous avons tant de besoins réels ailleurs où la qualité de l'eau est très mauvaise. Voilà le problème que nous devons envisager. Si soudainement nous exigeons des normes très élevées partout au pays, le fardeau sur l'économie sera très lourd ce qui se traduira par des situations de hautes incompétences.

Le président: Nous devons terminer ici. Nous nous réunirons mardi prochain. Vous recevrez un avis de convocation. Merci.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 4

TUESDAY, FEBRUARY 10, 1970

LE MARDI 10 FÉVRIER 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

Appearing:

A comparu:

Minister of Energy, Mines
and Resources

Hon. J. J. Greene

Ministre de l'Énergie, des
Mines et des Ressources

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbal)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Président
Vice-président
et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,
Harding,

Knowles (Norfolk-Haldi-
mand),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (Kamloops-
Cariboo),
Orange,

Peddle,
Penner,
Roy,
Scott,
Sulatycky,
Whiting—20.

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4) (b)—

Conformément à l'article 65(4) (b) du
Règlement—

¹ Replaced Mr. Rose on February 10, 1970.

¹ Remplace M. Rose le 10 février 1970.

² Replaced Mr. Chappell on February 10, 1970.

² Remplace M. Chappell le 10 février 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, February 10, 1970
(5)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:46 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Beaudoin, Comeau, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(12).

Appearing: The Honourable J. J. Greene, Minister of Energy, Mines and Resources.

Witnesses: Dr. A. T. Davidson, Assistant Deputy Minister (*Water*) and Dr. E. Roy Tinney, Acting Director—Policy and Planning Branch (*Water*), both from the Department of Energy, Mines and Resources.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-144, The Canada Water Act.

The witnesses were further questioned.

On motion of Mr. Harding, it was

Agreed.—That the Committee authorize payment of reasonable living and travelling expenses to out-of-town witnesses who are invited to appear before the Committee, during its current hearings on Bill C-144.

At 10:56 a.m., the questioning continuing, the Committee adjourned until next Thursday, February 12, 1970 at 11:00 a.m.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 10 février 1970
(5)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 46. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Beaudoin, Comeau, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(12).

Comparait: L'honorable J. J. Greene, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Témoins: M. A. T. Davidson, sous-ministre adjoint (Ressources hydrauliques), et M. E. Roy Tinney, directeur intérimaire des politiques et de la planification (Ressources hydrauliques), tous deux du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Le Comité reprend son étude de l'article 1 du bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada.

Les témoins répondent à d'autres questions.

M. Harding propose, et

Il est convenu: Que le Comité autorise le remboursement de frais raisonnables de voyage et de séjour aux témoins de l'extérieur invités à comparaître devant le Comité durant ses séances portant sur le bill C-144.

A 10h 56, les questions se poursuivant, le Comité lève la séance jusqu'à jeudi prochain, le 12 février, à 11 h. du matin.

*Le greffier du comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 10, 1970.

● 0946

The Chairman: I will call the meeting to order. I think we might as well start to hear some evidence and I hope more members will join us shortly. I believe at the last meeting Mr. Comeau asked for the names of the people on the Interdepartmental Committee on Water. Our Clerk is handing out this list.

When we finished our last meeting I believe Mr. Foster had just completed his questions. We now will start on the third round. I have Mr. Comeau and then Mr. Harding on my list, so I will ask Mr. Comeau to start the questioning, please.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, I would like to ask the Minister some questions along the line that I started the other day. I might preface my remarks by saying that the Bill was introduced to do away with this interdepartmental and interjurisdictional maze that now exists, but to my mind you still need action by other departments. We have the case right now, the very serious case, of the Liberian tanker off the coast of Nova Scotia. How, for example, will this Bill—it was labelled as an antipollution Bill—cope, let us say, with a problem such as now exists off the coast of Nova Scotia, or will it?

Hon. J. J. Greene (Minister of Energy, Mines and Resources): I think, as I stated in my opening remarks, the Bill is not meant to be an antipollution bill and an antipollution bill alone. It is meant to be a water management bill by which we can help to alleviate and mitigate some of the sins and errors of the past and in that sense, of course, it will be antipollution, and that we manage our water resources in the future in such a way that they will be preserved and that the present situation in some of our bodies of water where they are a long way down the road to being polluted will not be repeated in the future. Therefore, it is much broader than an antipollution bill.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 février 1970

Le président: La séance est ouverte. Nous commencerons à entendre les témoignages et j'espère que d'autres députés se joindront à nous sous peu. Lors de la dernière séance M. Comeau a demandé les noms des personnes qui siègent au Comité interministériel sur les ressources hydrauliques. Notre secrétaire distribue la liste.

A la fin de la dernière séance M. Foster venait de terminer sa série de questions. Nous commençons maintenant la troisième série de questions. J'ai les noms de M. Comeau, et de M. Harding. M. Comeau aurait-il l'obligeance de commencer.

M. Comeau: Monsieur le président, je voudrais poser au Ministre quelques questions dans la même veine que celles que j'ai posées l'autre jour. Avant de commencer je veux dire que le bill a été présenté afin de supprimer l'enchevêtrement interministériel et interjuridictionnel qui existe présentement, mais je suis d'avis que d'autres ministères devraient prendre des mesures à cet effet. Nous sommes actuellement aux prises avec le cas très grave du pétrolier libérien au large des côtes de la Nouvelle-Écosse. Comment le bill—qui a été désigné comme bill concernant la lutte contre la pollution—pourra-t-il résoudre un problème comme celui qui existe au large des côtes de Nouvelle-Écosse? Peut-il résoudre le problème?

L'hon. J. J. Greene (ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Je ne crois pas, comme je l'ai mentionné dans mon introduction, que le bill concerne uniquement la lutte contre la pollution. Le bill concerne la gestion des eaux et il vise à atténuer les erreurs du passé. Dans ce sens, il s'agira naturellement de lutte contre la pollution et nous voulons gérer à l'avenir nos ressources hydrauliques de façon à les préserver. Il s'agit aussi de veiller à ce que la pollution n'envahisse plus certaines de nos étendues d'eau comme elle le fait à l'heure actuelle. Le bill comporte donc des objectifs beaucoup plus vastes que la seule lutte contre la pollution.

[Text]

On questions such as that of the *Arrow*, I am not sure whether the *Arrow* is in national waters, within our fisheries zone...

Mr. Comeau: Yes, it is.

Mr. Greene: ...or in international waters—I am not just sure where it sits—but certainly this will not be changed. While the Bill will on questions of water management subsume all governmental authorities under the aegis of this Bill for the purpose of achieving good water management, it will not by one stroke do away with the interest of other departments in water. I do not think this would be possible or desirable.

• 0950

For instance, it is not going to do away with the Department of Fisheries. They will continue to have an interest in water.

Now, on questions of offshore pollution within the authority of the federal government, this is still under the Department of Transport. The Department of Transport, through its authority over shipping, virtually all offshore pollution either inside the fishing lines, inside our territorial waters, or on the high seas where it will affect Canada, would be largely caused by shipping. Therefore, I do not think we contemplate any change in that, to the best of my knowledge: control over shipping will still be under Transport; and in so far as that control over shipping will be able to control pollution, before and after the event of accident, it will still come under the Department of Transport. I do not think this Bill, to the best of my knowledge, will make any change in that regard.

Mr. Comeau: Let us take in this instance, the *Arrow*: your Department was there, the Department of Transport was there, the Department of Fisheries was there; you had many departments involved and, in that case, the Department of Transport, I understand, took whatever action was needed. They seem to have taken responsibility of this and this may be the way it should be; I do not know. But what concerns me is and, again, I read from a press release of the Department of Energy, Mines and Resources:

The proposed new Canada Water Act, announced by the government, is designed to break through "the bureaucratic and jurisdictional maze" . . .

I am saying that you still have to have these departments. You will have the Department of Fisheries, for example, talking about amending its Fisheries Act; you have the Department of Transport talking about

[Interpretation]

En ce qui concerne l'*Arrow*, je ne suis pas certain qu'il soit dans les eaux territoriales, à l'intérieur de nos zones de pêche...

M. Comeau: Oui, il l'est.

M. Greene: ...ou dans les eaux internationales, je ne suis pas certain de l'endroit, mais il n'y aura certainement pas de changement. En ce qui concerne la gestion des eaux, toutes les autorités gouvernementales seront soumises à ce bill afin d'assurer une gestion efficace; cependant, il ne supprimera certainement pas les intérêts des autres ministères à l'égard des ressources hydrauliques. Je ne crois pas que ce soit possible ou souhaitable.

Par exemple, on continuera de tenir compte du ministère des Pêches et Forêts qui possède certains intérêts à l'égard des eaux.

Quant à la pollution au large des côtes, qui relève du gouvernement fédéral, elle est toujours du ressort du ministère des Transports qui s'occupe de la navigation. La pollution au large, soit dans les territoires de pêche, dans les eaux territoriales ou en haute-mer où le Canada peut en subir les conséquences, la pollution est presque toujours causée par les navires. Autant que je sache, je ne crois pas que nous puissions envisager de changement dans ce sens; la navigation relèvera encore des Transports et dans la mesure où la réglementation de la navigation permettra d'enrayer la pollution avant et après l'accident, la question continuera de relever de ce Ministère. Je ne crois pas que le bill change quoi que ce soit à la situation.

M. Comeau: Prenons le cas de l'*Arrow*. Plusieurs ministères étaient en cause dont votre ministère, le ministère des Transports et le ministère des Pêches et Forêts. Le ministère des Transports a pris les mesures nécessaires. Il s'en est occupé et c'est probablement ainsi qu'il devait en être, je ne suis pas au courant. Voici toutefois ce qui me préoccupe; dans un communiqué du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources je lis:

La nouvelle Loi sur les eaux du Canada annoncée par le gouvernement veut supprimer l'enchevêtrement bureaucratique et juridictionnel...

Je dis que tous ces ministères ont toujours un rôle à jouer. Le ministère des Pêches par exemple veut amender sa Loi sur les pêcheries; le ministère des Transports parle d'amender sa Loi sur la marine marchande du

[Texte]

amending the Canada Shipping Act; you have the Department of National Health and Welfare talking about amendments in some of its acts. You have every department amending some of its acts to control pollution, yet, this Bill is supposed to do that.

Mr. Minister, we have another recent problem: the one you announced in the House the other day in regards to phosphates. How do you, or your Department, have authority under this Water Act or under any other act, for example, to ban phosphates in detergents?

Mr. Greene: Well, I think you have two questions there. First of all, the press release to which you referred does not state that we are going to do away with the authority of other departments in water. I do not think this would be practicable. Water management is under the authority of this Bill, and then it is under the jurisdiction of the Department of Energy, Mines and Resources. We are not going to do away with other departments, their interest and their proper concern in their aspects of water. How we cut through the jurisdictional maze is by the very framework conceived within the Act. The problem, up to now, is there has been no meeting place for various provincial and federal departments, wherein they can act over particular bodies of water. What we are doing, how we are cutting through the maze is saying: over a particular water basin which is clearly a single basin, a single economic and social unit, we will have a board over that particular water-quality management basin. That board will take in such government departments which having proper interests in the multiuses of the water in that basin, both provincial and federal. We cut through the maze by saying, "Once the board is appointed, they are in charge: they formulate the plan, they make the recommendations to government; all departments work then through that board". That is how we cut through the maze. We know there are many interested departments, both federal and provincial, and sometimes of several provinces, which have a very proper concern in a single water body, and we cut through the maze by forming this board, which then is in charge, and has total authority over that water basin. That is the purpose of the Act. That is how we cut through the maze that had existed previously, and where there had been no legislation which enabled all these departments to get together and act in cohesion. These boards will enable them to do this.

[Interprétation]

Canada. Quant au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, il veut aussi amender certaines de ses lois. Chacun des ministères amende certaines de ses lois afin de lutter contre la pollution. Pourtant c'est le but du bill dont nous parlons.

Monsieur le ministre, un autre problème s'est présenté récemment, en l'occurrence celui des phosphates dont vous avez parlé à la Chambre l'autre jour. Quelle autorité avez-vous ou quelle autorité a votre ministère en vertu de la Loi sur les eaux du Canada ou en vertu de toute autre loi pour interdire l'usage des phosphates dans les détergents?

M. Greene: Deux questions se posent ici. D'abord, le communiqué auquel vous faites allusion ne dit pas que nous allons nous défaire de l'autorité des autres ministères en ce qui a trait aux étendues d'eau. Je ne crois pas que ce serait réalisable. La gestion de l'eau relève de ce bill ainsi que du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Nous ne mettrons pas de côté les autres ministères, leurs intérêts et ce qui les concerne particulièrement dans le domaine des ressources hydrauliques. Nous supprimons l'enchevêtrement juridictionnel au moyen des cadres mêmes prévus par la Loi. Jusqu'ici, le problème a été le suivant: les divers ministères fédéraux et provinciaux n'avaient l'occasion de se réunir pour prendre des décisions au sujet des diverses étendues d'eau. Nous trouvons maintenant une solution en établissant une commission de la gestion pour chacun des bassins hydrauliques qui constitue une unité simple, économique et sociale. La Commission comprendra les ministères fédéraux et provinciaux qui ont des intérêts justifiés dans les usages multiples de l'eau du bassin en question. Nous supprimons l'enchevêtrement parce qu'une fois que la Commission est nommée, elle s'occupe de tout: elle formule le plan et soumet ses recommandations au gouvernement. Tous les ministères travaillent par l'entremise de la Commission. C'est ainsi que nous supprimerons l'enchevêtrement. Nous savons qu'un grand nombre de ministères sont intéressés tant au fédéral qu'au provincial; plusieurs provinces peuvent s'intéresser avec raison à une même étendue d'eau; nous supprimons les problèmes en créant la commission qui possède ensuite toute l'autorité en ce qui concerne le bassin. C'est le but de la Loi. Auparavant, il n'existait pas de mesure législative permettant à tous les ministères de se réunir et d'agir de concert. Les commissions leur permettront de collaborer.

[Text]

On your second question, in regard to phosphates. As you will recall, I asked the Committee, in the House and, I think, at our initial meeting here, to consider the question of phosphates. I think it would be conceivable within the Act; I do not think the authority specifically exists as the Act is drawn now. There are two difficult points. Firstly, whether or not regulating and banning on the water basin approach, and the whole philosophy of the Act is the water basin, to manage this single unit as a whole, irrespective of whether or not there are federal questions under our Constitution, or more than one province which has an interest in a particular water basin, that we manage it as a single unit. That is the philosophy and the gist of the Act.

● 0955

With respect to the regulation of nutrients or other substances which may be uncovered from time to time. I have some qualms, which I state to you quite candidly, as to whether the water basin approach is the right approach, when we are talking about chemicals, nutrients, substances, which may do harm to water. It may be better to regulate them on a national basis rather than on a water basin basis. If that is the case, and that is your conclusion, which I am very interested to hear, then the Act will require amendments. The Act as it stands now is on the water basin approach. We still think that is sound, and I am convinced that it is sound in respect to water management. When we talk of substances that are either harmful to water, or nutrients that are overly active and thence do harm to water, the approach might be from the standpoint of the substance itself, regulated for all purposes across Canada, rather than on the water basin approach. If this is your conclusion, then we may have Constitutional questions. I cannot change the Constitution by virtue of passing an Act. That is one of the great difficulties, I suppose, when there are new problems to be met, to do so in such a way that is permitted under the Constitution, because it is not just a matter of good will, even by agreement. If we do things that are unconstitutional, the offender will be protected by the Constitution. He will be able to resist any claim in court, or otherwise, whether we agree with the provinces or not.

[Interpretation]

Pour ce qui est des phosphates, vous vous rappelez que j'ai demandé au Comité, à la Chambre et lors de notre première réunion d'étudier la question des phosphates. Je pense que c'est possible aux termes de la Loi mais je ne crois pas qu'elle nous en donne l'autorité précise par sa teneur actuelle. Il existe deux difficultés. D'abord faut-il réglementer le bassin, toute la philosophie de la Loi se fonde sur le bassin, faut-il l'administrer comme un tout sans tenir compte des questions fédérales de notre Constitution ou du fait qu'il y a plus d'une province qui a des intérêts dans un bassin en particulier? C'est la philosophie de la Loi.

En ce qui a trait au règlement sur les substances nutritives ou autres qui peuvent être éventuellement découvertes, j'ai des inquiétudes dont je veux vous faire part en toute sincérité. Je me demande s'il est bon de procéder par bassin lorsque nous parlons des substances nutritives et chimiques qui peuvent être dangereuses pour l'eau. Il serait peut-être préférable de réglementer sur le plan national plutôt que sur le plan des bassins. Si tel est le cas et que vous en venez à cette conclusion, que je veux connaître, il faudra amender la Loi. A l'heure actuelle la Loi parle de bassins. Nous sommes encore d'avis que la méthode est bonne et je suis persuadé qu'elle l'est lorsqu'il s'agit de la gestion des eaux. Lorsque nous parlons de substances néfastes ou de substances nutritives hyperactives et dangereuses pour l'eau, on pourrait envisager la situation du point de vue de la substance elle-même qui serait à toutes fins réglementée à l'échelle nationale et non à l'échelle du bassin hydrographique. Si vous en venez à cette conclusion, nous aurons peut-être alors des problèmes constitutionnels. Je ne peux changer la Constitution en adoptant une Loi. C'est ce qui cause quelques sérieuses difficultés lorsqu'il s'agit de résoudre un problème et de le faire en étant fidèle à la Constitution parce qu'il n'est pas question uniquement de bonne volonté, même sur entente. Si nous procédons de façon contraire à la Constitution, le contrevenant sera protégé par la Constitution. Il pourra résister à n'importe quelle réclamation devant tribunal ou ailleurs, que nous soyons d'accord ou non avec les provinces.

Mr. Comeau: What constitutional problem do you envisage in phosphates?

M. Comeau: Quel problème constitutionnel peut causer la question des phosphates?

Mr. Greene: Well, if it is to be approached via the water basin approach, we are quite

M. Greene: Si nous envisageons la question à l'échelle du bassin hydrographique, nous

[Texte]

convinced that we would have clear constitutional authority. As I state to you, quite clearly, I have some doubts whether substances, chemicals, nutrients, should not be approached from a total national ban, or regulation, irrespective of the water basin approach. If we are going to approach it from that standpoint, then two questions arise constitutionally: whether or not chemicals and nutrients which are not poisonous, do no harm, whether or not this should be attacked by creating a new kind of crime a new approach to criminal law—and it would be a very novel one, but I suspect a very proper one—that an offence to the environment, or to the quality of the environment to which future generations are entitled, would be a new sort of generic crime on which we should legislate federally; or whether this is an area where we should work through and with the provinces, to try and have identical legislation applicable in each province, to effect regulation and banning. There is, to date, no clear federal context of legislation that I can see, or my expert can see, within the Constitution, that says you can regulate nutrients, because they are too healthy, they give too much life to the plants, and hence kill the water.

• 1000

Mr. Comeau: I have a question that requires a "yes" or a "no", Mr. Chairman. You, therefore, would be willing to accept an amendment, you say, providing for water standards or controlling effluent charges therefor. If the proper amendment were to be...

Mr. Greene: No, I say I would be willing to hear the views of the Committee as to whether or not certain chemicals, certain nutrients, and other substances that from time to time are found to be harmful to the quality of water, should be regulated or banned on a national basis. I think that is the question with which I would like some help from the Committee. I do not expect the Committee to be constitutional experts. I do not think you would want me to put that onus on you.

You may decide that this is the right approach, and not the water basin approach, though this last might be effective, you know, if we were to say—which we could, I think, quite clearly do constitutionally—the Great Lakes, for example, is an area of water quality management and you cannot put any phosphates in there. I suppose, indirectly, that would effectively control the manufacturer. If he cannot manufacture to put it in the Great Lakes, he is not likely to manufacture to put it into any other place. But it is a rather

[Interprétation]

sommes presque certains de ne pas aller contre l'autorité constitutionnelle. Comme je dis, j'ai des doutes au sujet des substances nutritives et chimiques. Je me demande si elles ne devraient pas être interdites à l'échelle nationale sans que l'on tienne compte des bassins hydrographiques. Si nous envisageons le problème de ce point de vue, deux questions se posent sur le plan constitutionnel à savoir si l'on pourrait attaquer le problème des substances chimiques ou nutritives nocives et toxiques ou non—en ajoutant un élément nouveau au droit criminel, élément des plus nouveaux, mais très approprié, selon lequel un délit contre le milieu ou une atteinte à la qualité du milieu, constitue un nouveau genre de crime générique pouvant être réglementé par l'autorité fédérale ou, s'il s'agit d'une question qui relèverait des provinces par celles-ci, mais les lois de réglementation et d'interdiction seraient alors identiques dans toutes les provinces. Jusqu'ici, je ne vois pas de contexte fédéral précis de législation dans la Constitution qui dise qu'on puisse réglementer les substances nutritives parce qu'elles sont trop fortes, qu'elles donnent trop de vigueur aux plantes et que, par conséquent, elles sont néfastes pour l'eau.

M. Comeau: J'ai une question qui nécessite comme réponse un oui ou un non, monsieur le président. Vous seriez donc disposé à accepter un amendement, prévoyant des normes pour l'eau ou les émanations. Si l'amendement approprié devait être...

M. Greene: J'ai dit que je serais disposé à entendre les opinions du Comité à savoir si les substances nutritives ou autres qui portent parfois atteinte à la qualité de l'eau devraient être réglementées ou interdites à l'échelle nationale. Je ne m'attends pas à ce que les membres du Comité soient des experts en constitution. Vous ne seriez probablement pas d'accord.

Vous déciderez peut-être que c'est la meilleure façon de procéder au lieu de parler des bassins hydrographiques bien que la dernière méthode pourrait être efficace, vous savez, si nous disions, et je crois que la Constitution le permet, que la région des Grands Lacs est une région de contrôle de la qualité de l'eau et qu'il est interdit d'y mettre des phosphates. Indirectement, il y aurait contrôle du fabricant. Si celui-ci ne peut déverser les phosphates dans les Grands Lacs, il ne fabriquera probablement pas le produit. C'est une façon

[Text]

lefthanded way of doing things. I am interested in knowing if you would feel that a more direct approach would be that of allowing during the first year, 25 per cent phosphates in detergents; the second year, 10 per cent; and the third year banning them all across Canada. Forgetting about the water basin approach, though would mean taking a look at our constitutional position.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to follow up with a question or two on this water basin approach. It seems to me that this is just not going to work, if you are talking about phosphates, because you are not going to tell industries in one section of the country that they can pour their phosphates into the rivers with impunity and in other sections tell them they just have to stop using phosphates.

Another question is that relating to the use of pesticides and whether to stop using DDT. This is a very dangerous pesticide and it gets into water. Again, we are going to need a national standard, a national ban, if you like, on its use. If you do not have this then it is not going to work. You cannot tell one section of the country that you can use DDT because it is not doing too much damage, that the water or the ecology of the area does not show traces of DDT to any extent, and that because of this it can be used there. This does not work. Again, might I point out the need for a national approach.

How about air? This proposed Act does not deal with air yet I do not think there is anyone sitting around the table here who would not say that some of the air pollutants eventually get into the water. Air currents, too, have a habit of moving from basin to basin. If this is a source of pollution then again you are going to arrive at the point where either you must have standards on a national basis or else the pollutants are going to spill over into these so-called basins which you are endeavouring to set up under the proposed Act.

Those were just a few comments I thought I should make, Mr. Chairman. I think we should have a very close look at this before we make any amendments, and apparently we have several weeks to do some more thinking about it.

• 1005

I would like to come back to this basin approach. I am going to relate this just to one industry because I think this is the better way. Let us go back to pulp mills. Will the various plants in the same industry be up

[Interpretation]

plutôt maladroite de procéder. J'aimerais savoir si vous trouvez qu'il serait plus direct d'autoriser pour la première année une teneur de 25 p. 100 en phosphates dans les détergents, pour la deuxième année une teneur de 10 p. 100, quitte à les interdire complètement au Canada la troisième année. Si nous mettons de côté la question des bassins hydrographiques il faudrait étudier notre position sur le plan constitutionnel.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais poser une question ou deux sur la question des bassins hydrographiques. Il me semble que cette méthode ne donnera pas de bons résultats parce qu'on ne peut pas permettre à une industrie dans une région du pays de déverser impunément du phosphate dans une rivière et interdire dans d'autres régions l'usage des phosphates.

Il y a aussi la question de l'utilisation des insecticides et du DDT. C'est un insecticide dangereux qui pollue l'eau. Une fois de plus, il faudra établir des normes nationales, une interdiction pour tout le pays. Sinon, tout ira mal. On ne peut pas permettre l'usage du DDT dans une région parce que les dommages sont minimes et que les eaux ou l'écologie n'en souffrent pas. C'est impossible. Le problème doit être abordé sur le plan national.

Que dire de l'atmosphère? Personne ici ne prétendrait que certains des agents de pollution de l'air ne pénètrent pas dans l'eau à la longue. Les courants d'air se déplacent d'un bassin à l'autre. S'il s'agit aussi de pollution, une fois de plus, il faut en arriver à mettre au point des normes nationales sans quoi les agents de pollution seront déversés dans les prétendus bassins dont vous parlez dans le projet de loi.

Ce sont les observations que j'avais l'intention de formuler, monsieur le président. Nous devrions étudier la question très attentivement avant d'apporter des amendements; apparemment, nous avons plusieurs semaines pour y penser.

Je veux revenir à la question des bassins. Je parlerai d'une industrie en particulier parce que c'est la meilleure façon d'aborder le problème. Revenons aux usines de pâte à papier. Est-ce que les diverses fabriques du

[Texte]

against uniform standards wherever they locate?

Mr. Greene: No.

Mr. Harding: They will not?

Mr. Greene: No.

Mr. Harding: This means then that a pulp mill on the Fraser River would be up against different pollution standards, say to those of a pulp mill situated in the Prairie provinces or in Ontario or in Newfoundland.

Mr. Greene: It might be, because it is the water we are interested in, the quality of the water, the optimum standard of the water in a particular water basin. For instance, there are pump mills in the Ottawa River here. That river is used for many, many purposes. It is used for municipal disposal; it is used for recreation; it is at the backdoor of the national capital, and thus surely should have a very high aesthetic quality. You cannot have the same right to use that river for effluents from a pulp mill as you would possibly the water in the far north which is used for no other purpose. There is no recreation up there; there are no cities; there is no municipal effluent; and the planners say there will not be any of these things in the foreseeable future. The water in the north will clean the effluent of the pump mill by itself, if nothing else is used.

So, if we approach it from a water management standpoint and from the philosophy of the optimum standard of water in any particular basin—it is not the industry's standpoint we are approaching it from but that of the water—then the answer is, there will be different rules for different mills in various water basins.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I want to stick to this point. We are going to have different laws and different regulations and different standards for pulp mills from one end of Canada to the other. How will this stop mills from wanting to change location to get away from the cost of putting in pollution equipment?

Mr. Greene: Well, it will depend on the cost. We have done a very careful survey on this and have found that, in most places, they can clean to standards that will be acceptable for the optimum quality of the water in each particular basin. Certainly I do not think we should kid ourselves. Of course there is a price to be paid. We cannot accomplish all this for nothing.

[Interprétation]

même secteur industriel auront à respecter les mêmes normes, où qu'elles soient situées?

M. Greene: Non.

M. Harding: Non?

M. Greene: Non.

M. Harding: Cela veut dire qu'une fabrique sur les bords du Fraser devra respecter des normes sur la pollution différentes de celles que respectera une fabrique des provinces des Prairies, de l'Ontario ou de Terre-Neuve?

M. Greene: Oui, parce que c'est la qualité de l'eau d'un bassin particulier qui nous intéresse. Par exemple, il y a ici près de l'Ontario des usines de pâte à papier. Cette rivière est soumise à de nombreux usages. On y déverse les déchets; on s'en sert pour la récréation. Elle est située près de la capitale nationale, elle devrait donc constituer un élément de beauté. Dans le cas de cette rivière, vous ne pouvez avoir le même droit de déverser les déchets d'une usine de pâte à papier que dans le cas d'une rivière du grand Nord qui n'est soumise à aucun autre usage. Dans le Nord, il n'y a pas de villes, de service de loisirs, de système d'écoulement des eaux-vannes et les planificateurs disent qu'on ne prévoit rien de tel pour un avenir rapproché. L'eau du Nord se nettoiera elle-même des déchets de l'usine si l'on ne se sert de rien d'autre.

Donc, si nous regardons la situation du point de vue de la gestion des eaux et en visant la meilleure qualité possible pour l'eau—nous ne tenons pas compte de l'industrie mais de l'eau—il existera donc des règlements différents pour les différentes usines près des divers bassins hydrographiques.

M. Harding: Monsieur le président, je m'en tiens toujours à ce point. Nous aurons des lois différentes, des règlements différents, des normes différentes pour les usines de pâte à papier d'un bout à l'autre du Canada. Comment cela empêchera-t-il les usines de se déplacer pour s'éloigner des régions où elles doivent installer des appareils contre la pollution?

M. Greene: Tout dépendra des frais. Nous avons effectué une enquête approfondie à ce sujet et dans la plupart des endroits, on peut nettoyer suffisamment pour respecter les normes de la meilleure qualité possible de l'eau. Ne nous leurrions pas, il y aura un prix à payer.

[Text]

For instance, in a very old mill in an area where the water has many uses, and where, because of this, we would require a very high standard from the mill, it might well be uneconomic for the mill to carry on. This is one of the risks that we must take if we are to do this job. We do not think that that is going to happen in very many places judging from the survey we have done but it is certainly a possibility.

Mr. Harding: Mr. Chairman, we are in a position where the products of pulp mills are competing in the same market. You are going to have river basins where the management will have fairly low standards, and you will have other basins where the standards are high and where the additional cost on industry could make it non-competitive.

Mr. Greene: It might but surely if we accept the ethic that the user of the water must pay to rehabilitate that water, that it is a cost of production, then what is the difference between the fact that in one place the costs are higher for water rehabilitation than they are in another, and that of transportation costs being higher in one place than in another, or municipal taxes being higher for the mill in one place than for that in another. There are many variable factors in cost and certainly this bill be a variable factor in the cost of pulp mills if this ethic is accepted. It is a cost of production and the user must pay for the rehabilitation.

Mr. Harding: Mr. Chairman, the Minister has indicated that these fees, which will be levied by the various organizations managing the river basins, will be the key to preventing too much of a variation in cost as far as pollution is concerned.

I think one thing that is bothering a lot of members on the Committee—it is certainly bothering me—is that you might go in o a province and find you are not going to get any co-operation at all. Already there are a number that you just have not been able to

• 1010

talk to about pollution to the point where they are willing to go along and co-operate on an over-all pollution plan for Canada. You say that, if they insist on very low standards in some of their river basins, there are powers in the Act for the federal government to move in. I do not know what kind of a constitutional wrangle you would get into if you began to make these moves but this is a point that makes quite a number of members apprehensive.

If there are these exceptionally low standards, then there will be a shifting about of

[Interpretation]

Par exemple, dans une vieille usine de pâte à papier située dans une région où l'eau est destinée à de multiples usages, et où nous exigerons des normes élevées, il serait peut-être plus économique de fermer ses portes. C'est l'un des risques à courir si nous prenons cette décision mais nous ne croyons pas, d'après l'enquête, que cela se produira souvent. C'est possible cependant.

M. Harding: Monsieur le président, les produits des usines de pâte et papier se font concurrence sur les mêmes débouchés. Nous aurons des bassins hydrographiques où la direction aura établi des normes assez peu élevées. Il y aura d'autres bassins hydrographiques où les normes seront élevées et où les frais supplémentaires que devra assumer l'industrie la rendront non concurrentielle.

M. Greene: C'est possible mais si nous acceptons le principe selon lequel l'usager de l'eau doit payer pour l'épuration de cette eau, que c'est une partie des frais de production, quelle est la différence entre le fait que dans une région les frais d'épuration, de transport et les taxes municipales sont plus élevés que dans d'autres? Il y a de nombreux facteurs variables dans les frais et il s'agira d'un facteur variable si le principe est accepté. Ces frais font partie des frais de production et l'usager doit payer l'épuration des eaux.

M. Harding: Monsieur le président, le ministre nous dit que les honoraires qui seront prélevés par les divers organismes administrant les bassins hydrographiques empêcheront une grande variation dans les frais entraînés par la pollution.

Ce qui me préoccupe ainsi qu'un grand nombre de membres du Comité, c'est qu'une province refusera peut-être de collaborer. Il y en a un grand nombre qui ne veulent pas entendre parler de pollution, qui ne veulent pas collaborer à un programme fédéral de

lutte contre la pollution. Vous dites que s'ils insistent pour maintenir des normes très basses pour leurs bassins, le gouvernement fédéral peut agir en vertu de la Loi. Je ne sais pas quels ennuis constitutionnels vous auriez alors mais, c'est une question qui soulève une grande appréhension chez plusieurs députés.

Si les normes sont très basses, on assistera au déplacement des usines de pâte à papier.

[Texte]

pulp mills. This shifting about could take place within a province. You could get into a river basin where they will say that the standards do not have to be very high. This could well take place.

I see no reason why we should not have high standards, across Canada, for pulp mills and indicate to them that in no instance might they go below these. I might mention that, in British Columbia, according to news reports—I do not think legislation has been brought in—the government has given the pulp mills just a year or two to clean up. Apparently the government is going to set the standards and insist that they be met. If a province is prepared to make such a move, why are we going to do a hodge-podge job all across Canada? I cannot see why and am personally opposed to this particular approach by the Department on this Bill. I do not think that standards, Mr. Chairman, should be appreciably lower for pulp mills in one part of Canada than in any other.

Mr. Greene: We have had up to now exactly what you are saying, Mr. Harding—competition to the lowest level—and the dirtier the province permitted the pulp mill to be, the more attractive it was to the pulp mill to go to that province.

Mr. Harding: But you are going to allow it to continue.

Mr. Greene: No, not at all. The whole purpose of the Act is to establish water quality management authorities over each water basin to see that the water and each basin achieve optimum standard. But to approach it the other way, as you would have us do, would be very bad economics.

If you are going to set a single standard for pulp mills all over Canada then you would have pulp mill "A"—which is in a water basin where there is no other use for the water in that basin, where the water itself will do the cleaning because there is no multi-purpose use of that water in that basin, and which is all by itself hundreds of miles from anywhere—having to have exactly the same equipment and standards as the plant in the Ottawa River which must clean to a far higher standard because that river will not take effluent permissible in water not being used for any other purpose.

It is so easy to look for simple solutions, a

• 1015

simple cure, one rule that will do all over Canada. If we try to approach it from that

[Interprétation]

Les déplacements pourraient se faire dans une même province. Elles s'installeraient dans un bassin hydrographique où les normes ne sont pas très élevées. Je ne vois pas pourquoi nous n'aurions pas dans tout le pays des normes élevées touchant les usines de pâte à papier, et pourquoi nous ne sur demanderions pas de les respecter en tout temps. Je tiens à mentionner qu'en Colombie-Britannique, d'après ce que les journaux nous apprennent—je ne crois pas qu'une loi ait été adoptée à ce sujet—le gouvernement a donné aux usines de pâte à papier une année ou deux pour nettoyer les eaux de déversement. Le gouvernement insistera sur l'observation des normes établies. Si la province peut prendre de telles mesures, pourquoi ferions-nous un travail médiocre dans le Canada tout entier? Je ne vois pas pourquoi, et je m'oppose à cette façon de procéder en ce qui concerne le bill. J'estime que les normes ne devraient pas être moins élevées dans une partie du Canada que dans une autre.

M. Greene: Évidemment, ce que nous avons eu jusqu'à présent, c'est précisément ce dont vous parlez, monsieur Harding: la course aux normes moins élevées. Plus la province admettait la saleté de l'usine, plus elle était attirante pour les usines de pâte à papier.

M. Harding: Vous leur permettez de continuer.

M. Greene: Mais non. L'objectif de la Loi, est d'établir une autorité de gestion de la qualité de l'eau pour tous les bassins hydrographiques pour s'assurer que chaque bassin répond à des normes maximales. Mais si l'on aborde le problème de l'autre façon, comme vous le faites, ce serait très mauvais pour l'économie.

Si vous établissez des normes uniformes pour les usines canadiennes, vous auriez l'usine «A» qui se trouve près d'un bassin hydrographique où l'on ne sert pas de l'eau pour d'autres raisons, où l'eau s'épure d'elle-même parce qu'elle ne sert à rien d'autre et que ce bassin se trouve à des centaines de milles de toute agglomération et l'équipement et les normes seraient les mêmes que celles de la rivière Outaouais, où il faut respecter des normes beaucoup plus sévères parce que cette rivière ne peut recevoir de déversements acceptables dans une eau qui ne sert à rien d'autre.

Il est facile de chercher une solution simple, un règlement pour tout le Canada. Si nous procédons ainsi, nous n'obtiendrons pas la meilleure qualité possible dans tous nos bassins hydrographiques. C'est justement ce que

[Text]

standpoint, however, we will not achieve the optimum quality of water in all our water basins and surely that is what we should be trying to do in this Bill.

Mr. Harding: Is my time up?

The Chairman: Yes, it is. Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I am very much interested, Mr. Greene, in the question of phosphate detergents. I would like to ask some questions about these because I have a great many women correspondents in both the East and the West who have written on this subject, expressing their concern. I have no doubt in the world that what the women of Canada want is the banning of phosphate detergents across Canada. This, I believe, is going to be brought about legislatively. I would like to ask the Minister if the report which said that 1972 was his target date for their banning is correct?

Mr. Greene: This is the IJC target date. As you know from the IJC report and that of their advisory board...

Mr. A. T. Davidson (Assistant Deputy Minister, Water, Department of Energy, Mines and Resources): Lake Erie, Lake Ontario and the International Section of the St. Lawrence Advisory Board.

Mr. Greene: Yes, the advisory board to the IJC. In their report, which I think for the first time gave us very specific, well-researched, concrete scientific evidence that phosphates in detergents were one of the real problems, they advocated the 1972 date as necessary if we are going to rehabilitate these lakes. So I think we should certainly start from that.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mr. Greene: Seeing that I have to work with the provinces I cannot be too dogmatic to start with but that is certainly my target date.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): That is what you are aiming for. Well, I have noticed that, in this interdepartmental committee on water, there are a great many departments of government represented. Will there be an attempt by this committee to pin responsibility or to find out the best alternative method of proceeding, whether this be a Criminal Code amendment or something under your Department or whatever? How are you going about pinning down the best method of achieving this date?

Mr. Greene: I would think the simplest and the quickest. Remember my problem, my

[Interpretation]

nous devons essayer d'obtenir au moyen de ce bill.

M. Harding: Mon temps est-il écoulé.

Le président: Oui. Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur Greene, la question des détersifs phosphatés m'intéresse tout particulièrement. Je reçois beaucoup de lettres des provinces de l'Est et de l'Ouest de femmes qui se soucient beaucoup de cette question. Maintenant, je sais que les femmes du Canada souhaitent que ces détersifs phosphatés soient interdits. Il y aura une loi à cet effet. J'aimerais demander au ministre si la date limite pour l'interdiction a été fixée à 1972?

M. Greene: C'est le dernier délai du C.I.M. Comme vous le savez le rapport du conseil consultatif du C.I.M....

M. Davidson (sous-ministre adjoint, Ressources hydrauliques, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Le conseil consultatif pour le lac Érié, le lac Ontario et le secteur international du Saint-Laurent.

M. Greene: Oui, le conseil consultatif du Comité international mixte qui a donné pour la première fois des renseignements très précis et des preuves concrètes que les phosphates dans les détergents constituent un réel problème. Le conseil a fixé à 1972 le dernier délai pour nettoyer les lacs. Je crois que nous devons commencer par là.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

M. Greene: Comme il me faut collaborer avec les provinces, je ne peux être trop catégorique au début mais ce sera certainement mon but.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est votre dernier délai. J'ai remarqué qu'un grand nombre de ministères du gouvernement sont représentés au comité interministériel sur les ressources hydrauliques. Le Comité tentera-t-il de donner les responsabilités ou de déterminer la meilleure méthode possible qu'il s'agisse d'un amendement au Code criminel ou d'une mesure prise par le Ministère? Selon vous, quel est le meilleur moyen d'atteindre votre but pour cette date?

M. Greene: La meilleure méthode sera la plus simple et la plus rapide. Souvenez-vous

[Texte]

dilemma. If we do not do it by the water basin then what federal area of jurisdiction is there?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Right.

Mr. Greene: My first attempt, then, will be to speak to each of the provinces and suggest making a rule—say 25 per cent this year, 10 per cent next year, banned in 1972, or some such rule pretty close to that which we can agree upon. I am not going to be overly flexible on this because I think it is an area in which we can and should act. If we can agree, there is no problem. It is quite clear that the provinces have jurisdiction to regulate anything within a province under the authority of Section 92. So if each province would pass a bill saying that would happen then there is no problem at all. That is the simplest and the quickest solution.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but you do not...

Mr. Greene: If we cannot achieve that then I think we have to approach it to have a clear federal authority from the standpoint of the criminal law, and there is the possibility—I do not profess to have a complete constitutional answer—that some offender, some detergent company, if it wanted to fight it, could say this is not a crime. And I think the law is clear that you cannot bring a subject matter which is within the provincial area of jurisdiction under the constitution, into the federal area merely by calling it a crime. That would be a very facile way of expanding the federal powers. But in my personal thinking, and I am only one person, this is a new kind of crime and a very valid one, an offence against the environment, against future generations.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): This is just what I was wondering about. At the time of Confederation there was no such thing as phosphates destroying the lakes. Suppose that the federal government were to suggest that this was a new area of crime, would there be any possibility of the federal government taking the initiative and suggesting to the provinces that it would be a good idea to have a federal law to this effect and going ahead with it?

• 1020

Mr. Greene: I would certainly be prepared to suggest that but you must remember, Mrs. MacInnis, that even if the provinces and the federal government were to agree, that would not solve the problem if in fact a court held

[Interprétation]

de mon problème. Si nous ne procédons pas par bassins hydrographiques, quel pouvoir reste-t-il au fédéral?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous avez raison.

M. Greene: Je commencerai par proposer aux provinces un règlement—mettons 25 p. 100 cette année, 10 p. 100 l'année prochaine et l'interdiction totale en 1972 ou quelque chose du genre; enfin un règlement sur lequel nous puissions nous entendre. Je ne serai pas trop souple parce que je suis d'avis que nous pouvons prendre des mesures et que nous devons en prendre. Il est évident que les provinces ont le pouvoir de réglementer n'importe quoi au sein de la province aux termes de l'article 92. Si chacune des provinces adoptait une loi, il n'y aurait pas de problème. C'est la solution la plus simple et la plus rapide.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, mais vous ne...

M. Greene: Si nous ne pouvons procéder ainsi, nous devons obtenir une autorisation précise du fédéral dans le contexte du droit criminel et il est possible, je ne prétends pas avoir toute la réponse sur le plan constitutionnel, qu'un contrevenant, un fabricant quelconque de détersifs puisse dire qu'il ne s'agit pas d'un crime. Je pense que la loi dit assez clairement qu'il est impossible de faire relever de la constitution une question qui tombe sous le coup de la juridiction provinciale simplement en disant qu'il s'agit d'un crime. Ce serait une façon très facile d'élargir les pouvoirs fédéraux. Je suis d'avis qu'il s'agit d'un nouveau genre de crime, d'un délit contre le milieu et les générations futures.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je me posais justement la question. Au moment de la Confédération, il n'y avait pas de phosphates qui polluaient nos eaux. Si le gouvernement fédéral décide que c'est un nouveau genre de délit criminel, est-ce qu'il ne pourrait pas prendre l'initiative et suggérer aux provinces qu'il serait bon d'avoir une loi fédérale à cet effet.

M. Greene: Je suis prêt à le proposer mais n'oubliez pas, madame MacInnis, que, même si les provinces et le gouvernement sont d'accord, le problème n'est pas résolu pour autant. Si un tribunal dit qu'il ne s'agit pas d'une loi

[Text]

this were not criminal legislation, and where we are trying to couch something that was within provincial authority under criminal law in order to get it in the federal area, that even with provincial agreement you cannot amend the constitution merely by provincial and federal agreement, so to be certain if all the provinces pass an act there is no problem, then I know that nobody can fight this.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, I know, but I am afraid there is about as much chance of doing that as having angels dancing on the point of a pin without falling off.

Mr. Greene: In that area I am very hopeful. I do not say that the provinces all welcome every aspect of our water philosophy and the Canada Water Act with open arms, but on phosphates I have found to date a very, very considerable degree of complete accord.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Suppose we leave this angle for a moment. As I say, I am sure that women want this thing banned, but in the meantime they want to be able to use the least harmful detergent, if they can find out what it is.

The Minister was quoted the other day in the press as saying this in the House—we heard him say it—and I think the quotation in the paper was accurate. It reads:

Mr. Greene rejected the commonly-voiced suggestion that detergents bear a listing of their phosphate concentration or that the federal government release its information on the concentrations.

"The housewife would still buy the box with the most phosphate because it does clean better, no question about it."

Is there no question about it, Mr. Greene?

Mr. Greene: There is no question about it that it cleans better.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Are you sure about the cleaning, or is it the whitening and the brightening?

Mr. Greene: Well, you may have me there.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): This is exactly why I am bringing this up. Has there been any research which has actually determined that the detergents with the highest amount of phosphate clean better? Has any such research been done?

[Interpretation]

criminelle et que nous essayons d'assumer un pouvoir qui relève des provinces même si les provinces sont d'accord, il est impossible d'amender la constitution uniquement au moyen d'une entente fédérale-provinciale; donc, pour être certain que toutes les provinces adoptent une loi, il n'y a pas de problème, personne ne peut s'y opposer.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je sais mais je crains que ce ne soit tout à fait impossible.

M. Greene: Dans ce domaine, j'ai beaucoup d'espoir. Je ne dis pas que toutes les provinces sont d'accord avec tous nos principes et qu'elles accueillent la Loi sur les eaux du Canada à bras ouverts, mais jusqu'à présent, j'ai constaté qu'elles étaient presque toutes d'accord sur la question des phosphates.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Laissons cette question de côté pour le moment. Les femmes veulent l'interdiction mais, entre-temps, elles veulent se servir du détersif le moins nuisible si elles peuvent en connaître le nom.

Nous avons entendu le ministre citer à la Chambre un article de journal:

M. Greene a rejeté la proposition voulant que les détergents inscrivent leur teneur en phosphate ou que le gouvernement fédéral donne des renseignements sur ces teneurs.

Les ménagères continueraient à acheter le détersif qui contient le plus de phosphate parce qu'il nettoie le mieux. Il n'y a pas de doute à ce sujet.

Y a-t-il des doutes à ce sujet, monsieur Greene?

M. Greene: Il n'y a pas de doute, il nettoie mieux.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Êtes-vous certain? Ne s'agit-il pas plutôt du blanchiment?

M. Greene: Je ne sais vraiment pas.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est pourquoi je pose la question.

Je veux savoir, si l'on a fait des recherches afin de déterminer si les détersifs qui ont la plus forte teneur en phosphates nettoient mieux?

[Texte]

Mr. Greene: I think you may well have me there, I may be that it makes it whiter. I may have expressed that badly.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I am not merely interested in contending on that point, I want to know if government research is going on at the present time in any department relating to phosphate detergents?

Mr. Greene: Have we done research to show whether phosphates actually achieve either a cleaner or a whiter wash?

Mr. Davidson: No, we have not, sir. We have not researched the efficiency of it from a cleaning standpoint.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Is any kind of research on phosphates going on in any government department?

Mr. Davidson: Yes, there is research being conducted on the question of the phosphate content of various detergents.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): If research is going on on the phosphate content, then why should that information not be released for the benefit of housewives across this country, Mr. Minister?

Mr. Greene: I think probably in the first instance we had to make a decision on whether the best approach was to publish the content and leave it to the self-discipline and the social conscience of all people. There are some men who do laundry in this world, too; all those bachelors.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mr. Greene: And perhaps the women would be socially conscious and the men would not. I cannot blame this all on the women. However, we had to make a decision and at the time of the IJC report I instructed our people to get to work on a very rapid and critical path with respect to this question of phosphates. I did not want to move without proper information just because it would be popular. I said, "Let us really find out whether we should regulate and ban and whether that is the sound scientific thing to do and whether or not this should be done by persuasion, through publicity or by regulation" and we came to the decision that the most effective way is to regulate and ultimately ban.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but pending that, Mr. Minister, is there any reason that women should not know the facts?

[Interprétation]

M. Greene: Je ne sais vraiment pas. Il se peut que le produit rende plus blanc. Je me suis peut-être mal exprimé.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je ne veux pas simplement discuter, je veux savoir s'il y a un ministère qui fait à l'heure actuelle des recherches sur les détergents au phosphate?

M. Greene: Avons-nous fait des recherches afin de savoir si les phosphates rendent vraiment le linge plus propre ou plus blanc?

M. Davidson: Non, nous n'avons pas fait ce genre de recherche.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Y a-t-il un ministère du gouvernement qui effectue des recherches de ce genre?

M. Davidson: Oui, on fait des recherches sur la teneur en phosphates de divers détergents.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Si des recherches se font dans ce domaine, pourquoi ne pas faire part des résultats aux ménagères du pays, monsieur le ministre?

M. Greene: Nous avons d'abord dû décider s'il valait mieux publier les teneurs et laisser le choix à la conscience de chacun. Il y a des hommes qui font leur lessive aussi, tous les célibataires.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

M. Greene: Peut-être les femmes auraient-elles de la conscience et que les hommes n'en auraient pas. Je ne veux pas donner tout le tort aux femmes. Nous avons toutefois dû prendre une décision et, au moment du rapport de la Commission conjointe canado-américaine, j'ai demandé qu'on travaille très rapidement sur cette question des phosphates. Je ne voulais rien faire sans renseignements précis, justement parce que les résultats seraient rendus publics. Je voulais qu'on détermine vraiment ce qu'il faudrait réglementer et interdire afin de savoir si c'est la chose à faire du point de vue scientifique et s'il faut agir au moyen de persuasion, de publicité ou de réglementation. Nous sommes en faveur de la réglementation d'abord, quitte à passer à l'interdiction par la suite.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, mais en attendant, monsieur le ministre, y a-t-il des raisons qui empêchent les femmes de connaître les faits?

[Text]

Mr. Greene: I think we could regulate as quickly as we could achieve public opinion among women to act in what we deem to be the socially desirable way. I think regulation is quicker than persuasion.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): May my name be put down for the next round, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Greene.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman and Mr. Greene, we seem to be on one line of questioning this morning. I hate to disagree with our lady member, whom we have been very pleased to have with us at the last couple of meetings. I think the Minister explained this quite well in the House. I think the Canadian housewife would certainly want to see phosphates banned as long as an alternate product were available. Probably most of us saw the program on television Sunday night when people were being interviewed on *Pollution Probe*. We were very upset in our household to see a new product—and I will not do any advertising for it—which we had just found in the last few months which could be used as a pretreatment to the actual washing process, and it contained the highest phosphate content. I am not defending the phosphate manufacturers, but some people hold phosphate manufacturers up as a horrible example and I think they have just provided what the housewife wants, but I will not go into detail here.

I want to ask the Minister or Dr. Tinney a question, and we are on the question of research which I introduced at the last meeting. I know that a great deal of research is being done by the Inland Waters Branch and other government departments, and a correspondingly large amount is also being done in the United States. Are any—and I will not use the word “standards”—criteria being set up not only on the question phosphate, which seems to be the point immediately before us, but other types of chemical radicals as future potential dangers or hazards to our water resources?

The Chairman: Dr. Tinney.

Dr. E. Roy Tinney (Acting Director—Policy and Planning Branch (Water), Department of Energy, Mines and Resources): Yes, Mr. Chairman, a great deal of research is going on in relation to the criteria of the quality for various water uses, and this covers not only the effects of phosphates but the effects of almost any chemical or new product that

[Interpretation]

M. Greene: Je pense que nous pourrions réglementer aussi rapidement que nous pourrions convaincre les femmes d'agir d'une façon souhaitable sur le plan social. Je pense que la réglementation est plus rapide que la persuasion.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, mon nom peut-il être ajouté à la prochaine série de questions. Merci, monsieur Greene.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Monsieur le président, monsieur Greene, je regrette de n'être pas d'accord avec notre seule collègue féminine que nous avons eu la joie d'avoir parmi nous pour les deux dernières séances. Je pense que le Ministre a donné une bonne explication à la Chambre. Je pense que la ménagère canadienne ne sera heureuse de l'interdiction frappant les phosphates que si elle se voit offrir un produit de remplacement. La plupart d'entre nous avons probablement vu l'émission télévisée dimanche soir. On interviewait des gens à *Pollution Probe*. Nous avons été étonnés d'apprendre qu'un nouveau produit—je ne ferai pas d'annonce—qui sert de traitement préliminaire à la lessive contient une teneur très élevée de phosphates. Je ne me porte pas à la défense des fabricants de phosphates, mais certains prétendent qu'ils constituent un exemple affreux. Je crois qu'ils ont donné à la ménagère ce qu'elle voulait. Je ne donnerai pas plus de détails.

Je veux poser au Ministre ou à M. Tinney une question puisque nous parlons de recherche, sujet que j'ai abordé lors de la dernière séance. Je sais que la Direction des eaux intérieures fait beaucoup de recherches de même que d'autres ministères du gouvernement. Il s'en fait beaucoup aux États-Unis. Établit-on des critères—je ne me servirai pas du mot «normes»—sur la question des phosphates qui nous préoccupe maintenant et sur d'autres agents chimiques qui pourraient être néfastes pour nos ressources hydrauliques?

Le président: Monsieur Tinney.

M. E. Roy Tinney (directeur suppléant, Direction des politiques et de la planification (ressources hydrauliques) ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Oui, monsieur le président, nous faisons beaucoup de recherche sur les critères de qualité pour divers usages de l'eau. Nous étudions non seulement les effets des phosphates mais ceux

[Texte]

comes on the market, and its effect on water is under rather intensive study in various parts of Canada; not only in the federal government but in the universities as well. There is a fairly large program on criteria; the effects of various chemicals on the tolerance of use.

Mr. Hymmen: On the question of phosphates specifically, of course a lot of phosphates and nitrates come from agricultural runoff which have no bearing on detergents and the household process. Is any research being done by any department on this particular aspect?

Mr. Greene: May I first of all say, if I understand you correctly, that by far the greater part of the phosphates come from sewage, do they not, and not from detergents.

Mr. Davidson: Yes. Sometimes they are forgotten, but there are considered to be three sources; municipal sewage, largely agricultural sources and then the phosphates in detergents. It is true that any complete management plan for a large water area would have to approach all three of those sources if the amount of nutrient was to be really cut down substantially.

Mr. Greene: The thing about detergents is that it is the one that we can act on quickly and immediately. The problem is to get rid of all the phosphates that come from human sewage. This problem is most imminent in Lake Erie and to get rid of the degree of phosphates from human sewage that we are going to have to connote the building of tertiary sewage disposal plants, and you cannot do that next week or next year, even if you had the money. It is going to take some years to build the plant, and so forth. So, the reason for moving on detergents is that it is one you can home in on very quickly, and, as the advisory board to the IJC says, we are going to have to move on a threefold front.

• 1030

First, control of phosphate content in detergents. Second, move ahead with the building of a sewage disposal plant. Third, move ahead on the question of collector sewers to separate the surface run-off from the sewage in the joint sewers that exist. Is that the way you would describe it?

Mr. Davidson: Yes.

Mr. Greene: So there is a threefold front, and I do not want to kid anybody. The lesser front is phosphate in detergents, but it is the one in which we can move most quickly.

[Interprétation]

des agents chimique et de tous les nouveaux produits qui sont mis sur le marché. Les effets sur l'eau sont étudiés sérieusement à plusieurs endroits au Canada non seulement par le gouvernement fédéral mais aussi dans les universités. Il y a un programme d'études assez important sur les critères; les effets des produits chimiques sur la tolérance à l'usage.

M. Hymmen: En ce qui concerne les phosphates, il y a évidemment beaucoup de phosphates et de nitrates provenant des déchets agricoles et qui n'ont rien à voir avec les détersifs et les produits ménagers. Fait-on des recherches à ce sujet au ministère?

M. Greene: Si j'ai bien compris, la plupart des phosphates proviennent des eaux-vannes, n'est-ce pas, et non de l'emploi des détersifs?

M. Davidson: Oui. On l'oublie parfois mais il y a trois sources dont les eaux-vannes, les sources agricoles et les phosphates des détersifs. Il est vrai que tout programme de gestion touchant une grande nappe d'eau devrait tenir compte de toutes ces sources de pollution si l'on veut réduire considérablement la quantité de substances nutritives.

M. Greene: En ce qui concerne les détersifs, nous pouvons agir rapidement. Il est plus difficile d'éliminer les phosphates qui proviennent des eaux-vannes. Le problème est imminent dans la région du lac Érié et pour éliminer les phosphates provenant des eaux-vannes, il faudrait construire des centres de traitement, ce qui ne peut se faire la semaine prochaine ou l'année prochaine même si vous avez l'argent. Il faudra des années. On s'attaque aux détersifs parce que l'on peut agir rapidement et comme le dit le Conseil consultatif de la Commission conjointe canado-américaine, il faudra s'attaquer aux trois sources. Il y a d'abord le contrôle de la teneur de phosphates dans les détersifs. En deuxième

lieu la construction d'une usine de traitement des eaux-vannes. En troisième lieu, il y a la question des égouts collecteurs, afin de séparer les déversements de surface des eaux-vannes dans les égouts mixtes qui existent déjà. Est-ce ainsi que vous décririez la situation?

M. Davidson: Oui.

M. Greene: Il y a donc trois aspects et je ne veux jouer personne. L'aspect le moins sérieux est celui des phosphates dans les détersifs mais c'est celui que nous pouvons résoudre le plus rapidement.

[Text]

Mr. Hymmen: Getting back to the eutrophication problem in the Great Lakes. Mr. Minister, in your statement in the House last Friday, you mentioned that you talked with Secretary Hickel and some of the American officials. The statement has been made, and I think you referred to it, that unless the Government of the United States acts on the problem on the Great Lakes and we, of course, follow through with the part that we contribute to the problem, then nothing can be done. We have our constitutional problems and I understand that they have theirs and, since we will not be able to hear representatives from the American government before this committee, I am asking through you, sir, what is actually being done down there on co-ordinating and improving their effort in control of municipal and industrial pollution of the Great Lakes?

[Interpretation]

M. Hymmen: Pour revenir à la question de l'eutrophication dans les Grands lacs, monsieur le ministre, vous avez dit à la Chambre vendredi dernier que vous vous étiez entretenu avec le secrétaire Hickel et certains fonctionnaires américains. On a déclaré, et je pense que vous y avez fait allusion qu'à moins que le gouvernement américain ne prenne des mesures pour résoudre le problème des Grands lacs et que nous fassions aussi notre part, rien ne s'accomplira. Nous avons nos problèmes constitutionnels, ils ont les leurs et comme nous ne pourrions entendre le témoignage de représentants du gouvernement américain, je vous demande donc, à vous, ce qui se fait aux États-Unis dans le domaine de la coordination et des efforts en vue d'enrayer la pollution sur le plan municipal et industriel dans la région des Grands lacs.

Mr. Greene: I might answer the general question as to how we are trying to co-ordinate with them, and Dr. Tinney and Mr. Davidson can give you more information on the other aspects. I found in Washington, at the political level with my counterpart and his people, a determination to move ahead on this front, just as we were, with particular interest on the Great Lakes that we discussed specifically; Following that general initiative came the report of the Federal Water Pollution Control Administration which specifically stated they were for regulating and ultimately banning phosphates; they are a presidential agency reporting, as I understand it, directly to the President, whose function will be to co-ordinate municipal, state and federal agencies in fighting the war on pollution. Having come from that level, I cannot tell you how they specifically are going to do the co-ordination but, with the kind of money President Nixon has talked about putting into the war on pollution, it certainly seems that they mean business. We are very anxious to co-ordinate our efforts with their because, probably by co-ordination, this may help them to move more quickly. If it is on the basis of an international agreement, there is certainly one thing very clear about the American constitution: the treaty provision is preeminent. If the federal government makes an agreement by treaty, with us, to move on this front, then it does not matter whose ambit of authority it is within the constitution; the treaty gives the federal government the right to move ahead. So this might be helpful; I only throw this out as a possible thought. I really have no specific knowledge. These gentlemen may be able to help you on what devices the presidential federal authori-

M. Greene: Je peux vous dire, en général, comment nous tentons de coordonner nos efforts avec les leurs. M. Tinney et M. Davidson pourront vous donner de plus amples renseignements sur les autres questions. Les hommes politiques de Washington, mon homologue et ses collaborateurs, sont décidés d'agir surtout dans le cas des Grands Lacs, dont nous avons parlé plus particulièrement; le rapport de l'Administration du contrôle fédéral de la pollution des eaux (Federal Water Pollution Control Administration) a fait suite à l'initiative générale. Le rapport précise que tous veulent réglementer et ultimement bannir l'usage des phosphates. L'agence en question est une agence présidentielle qui répond directement de ses actions au président et elle est chargée de coordonner les agences municipales, les agences d'état et les agences fédérales qui luttent contre la pollution. Je ne pourrais vous dire exactement comment se fera la coordination mais, vu les sommes que le président Nixon veut consacrer à la lutte contre la pollution, il est permis de croire que les programmes sont vraiment sérieux. Nous voulons à tout prix unir nos efforts aux leurs parce que la coordination les aidera peut-être à agir plus rapidement. S'il y a une entente internationale, il y a un élément certain dans la constitution américaine: les dispositions du traité sont prééminentes. Si le gouvernement fédéral conclut une entente avec nous par traité, peu importe de qui relève l'autorité, la constitution est favorable; le traité accorde toute liberté d'action au gouvernement, ce qui pourrait être utile. Je dis simplement que c'est une possibilité. Je n'ai pas vraiment de détails. Ces messieurs pourraient peut-être vous dire quels genre d'instruments l'autorité fédérale veut

[Texte]

ty hopes to move through the state and municipal agencies.

Mr. Hymmen: Mr. Minister. They have, of course, a sizeable fund for assisting municipalities, and they also have tax incentives for industrial plants. Those are two matters that I introduced at the last meeting on which we wanted some more information on here.

The Chairman: Mr. Marchand. Then I have Mr. Beaudoin left on the third round. On the fourth round I have Mr. Comeau and Mrs. MacInnis. Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): This is my first round, is it? I am sorry for being late, Mr. Chairman, but the conflict of committee meetings this morning...

The Chairman: Yes, I understand there are about 17 of them going on. You are excused.

• 1035

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I think my question was almost touched on in a roundabout sort of way. I do not know who would like to answer this; perhaps one of the officials. I think it is perhaps a little misleading that we are blaming phosphates all the time. How much more phosphates are going in? Certainly, plants require at least a balanced kind of fertilizer for growth anyway, and I do not think it is any different in the waters than it is on the ground. How much nitrogen, potassium and other chemicals, being dumped into the water systems and required for plant growth, are culprits as well? How much should we be looking at nitrogen, potassium, and some of the major elements that are required for plant growth?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, I think the question is a good one but a complex one. It is true that there are many waters with a high degree of nitrogen and other enriching salts; but the research that has been done world wide has generally pointed to the conclusion that the amount of phosphates appears to be the controlling substance for rapid growth. There are some rare circumstances, some lakes where it can be pointed out that this does not appear to be the case, but in lakes throughout Europe and some in North America that have been studied in fair depth, this has generally been the conclusion. Accordingly, the emphasis is on the phosphates because they appear to be the controlling substance to rapid growth.

[Interprétation]

utiliser dans le cas des agences d'état et des agences municipales.

M. Hymmen: Monsieur le ministre, le gouvernement dispose naturellement de fonds considérables pour venir en aide aux municipalités et il accorde aussi des dégrèvements fiscaux aux usines. J'ai présenté ces deux sujets lors de la dernière séance et nous voulions obtenir de plus amples renseignements.

Le président: Monsieur Marchand. J'ai le nom de M. Beaudoin pour la troisième série et pour la quatrième série, j'ai les noms de M. Comeau, M. Marchand et M^{me} MacInnis. Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est ma première série de questions, n'est-ce pas? Je regrette d'être en retard, monsieur le président, mais les réunions sont nombreuses ce matin...

Le président: Oui, je comprends, je crois que 17 comités siègent. Nous vous excusons.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je pense qu'on a touché à ma question de façon assez générale. Je ne sais pas qui voudrait y répondre, peut-être un des fonctionnaires. Nous nous induisons peut-être en erreur lorsque nous donnons tout le tort aux phosphates. Combien de phosphates sont encore absorbés? Les plantes ont besoin d'un engrais équilibré pour leur croissance et je ne crois pas que les effets soient autres dans l'eau que dans le sol. Quelle est la quantité d'azote, de potassium et d'autres substances chimiques déversée dans les cours d'eau nécessaire à la croissance des plantes et qui est aussi coupable? Dans quelle mesure devrions-nous étudier la question de l'azote, du potassium et de certains autres éléments majeurs nécessaires à la croissance des plantes?

M. Davidson: Monsieur le président, la question est importante mais elle est complexe. Il est vrai qu'un grand nombre de nappes d'eau contiennent un fort pourcentage d'azote et d'autres sels mais les recherches faites dans le monde entier semblent indiquer que ce sont les phosphates qui jouent le rôle le plus important dans la question de la croissance rapide. Il existe des exceptions, certains lacs par exemple, mais elles sont rares. L'étude approfondie des lacs d'Europe et d'Amérique du Nord a prouvé que les phosphates surtout sont en cause. On étudie donc les phosphates parce qu'ils sont dans une grande mesure à l'origine de la croissance rapide.

[Text]

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I see. Then, the role played by the other elements, nitrogen and potassium, are relatively minor.

Mr. Davidson: It may be important in some circumstances, but generally not considered to be the controlling factor.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I would like to get into another area. I am wondering about staffing of the agencies, once we get into that area, once perhaps that the Bill has passed, and we get down to the nitty gritty of putting some of the things into effect. What kind of people will you be looking for? What kind of competence will you be looking for in the people you will be getting to staff the agencies? What kind of people do you have to draw on from the universities now? What kind of emphasis is the university giving to turning out the kind of people, of training the kinds of scientists that you will require in these areas? How are they co-operating? Is the Department doing anything special to prod the universities along to bring the kind of people you want? Perhaps, Mr. Minister, this was a question that you...

Mr. Greene: I think probably Dr. Davidson could answer that better than I.

Mr. Davidson: Of course, there is a wide interest in the universities now in environmental and pollution matters, not only among the professors but among the students. Our chief input is in various advisory committees, meeting with university people, trying to project with them the kind of activities that will go on in the years ahead. The government is providing an increasing amount of research grants, quite a bit of it specifically directed to the kind of areas we think are the coming areas in need of research, and students are getting into those. The result should be that more and more students are trained and capable in the field.

Mr. Greene: You might tell them how we allocate those grants, because it is a very important point. I think this is something the Committee would be interested in.

Mr. Davidson: Yes. The grants are allocated under national advisory committees which have university, industry and government members, federal and provincial. They bring, hopefully, to the committee a broad view of the kind of areas of research that are required; many of them are of the universities, so they are in contact: they carry back with them the views they get from the committee, they bring views to the committee, and they recommend on research priorities

[Interpretation]

M. Marchand: Donc le rôle joué par d'autres éléments comme l'azote et le potassium est relativement mineur.

M. Davidson: Il peut être important dans certains mais, en général, on ne le considère pas comme l'élément principal.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je voudrais aborder un autre sujet. Qu'en sera-t-il du personnel des agences, une fois que nous devrons y penser, lorsque le bill aura été adopté et que nous voudrions le mettre en vigueur? Quel genre d'employés rechercherez-vous? Quel genre de compétence exigerez-vous des gens qui formeront le personnel de l'agence? Quel genre d'étudiants avez-vous dans les universités à l'heure actuelle? Comment l'université procède-t-elle pour former les hommes de science qui devront travailler dans ce domaine? Comment les universités collaborent-elles? Le ministère fait-il quelque chose de spécial pour encourager les universités à former les gens dont vous aurez besoin? Peut-être monsieur le Ministre est-ce une question...

M. Greene: Je crois que M. Davidson serait plus en mesure de vous répondre.

M. Davidson: Naturellement, les universités s'intéressent beaucoup aux questions d'écologie et de pollution. C'est le cas non seulement des professeurs mais aussi des étudiants. Nous avons donc divers comités consultatifs, des réunions avec les universitaires. Nous tentons de prévoir avec eux le genre de travail qui se fera au cours des années à venir. Le gouvernement accorde de plus en plus de bourses de recherche, dans les domaines particuliers que nous trouvons plus importants et les étudiants se dirigent vers ces domaines. Il en résultera un nombre de plus en plus important d'étudiants formés dans cette discipline.

M. Greene: Vous pourriez peut-être leur dire comment nous procédons pour verser les subventions parce que c'est très important. Je pense que le Comité serait intéressé.

M. Davidson: Oui. Les subventions sont accordées par des comités consultatifs nationaux dont les membres appartiennent aux universités, à l'industrie et aux gouvernements fédéral et provinciaux. Toutes ces personnes permettent au Comité d'avoir une vue plus large des domaines de recherche qui doivent être exploités; comme plusieurs de ces membres viennent des universités, ils demeurent en contact; ils rapportent ce qu'ils ont entendu et communiquent aussi leurs propres

[Texte]

and on the specific grants that should be given.

Mr. Greene: So, in fact, it is people in this business who have the total expertise and knowledge available in the academic community in Canada, who make the decision as to how the funds available are distributed. I think this is a pretty sound way of doing it.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I would like perhaps to get a little bit more specific here and I would like some examples of the kinds of things that are going on; the kinds of courses that are being given, the kinds of emphasis that is being made in this area. I

• 1040

know in some of the specialty areas students from Canada had to go down to the United States to get training in the specialty areas. I know this from experience. I went and had my training in range management and quite a bit in plant ecology. There just were not Canadian universities that I could go to to get this kind of a degree. I had to go down to the United States to get this specialty training. I run into people in the various areas of emphasis that have had to go down. I think Dr. Tinney went to the Washington State University to get his training. I know while I was at the university, they were giving very special emphasis to pollution research.

One of the fellows that I went through with was getting a Ph.D. and he was an expert in pollution. He was taking special emphasis on chemistry, water chemistry, and this kind of an emphasis, along with courses on fisheries and this kind of thing.

Could you give me some examples of how we are zeroing in on these particular areas in some of the Canadian universities, and perhaps how we might be prodding emphasis in this area to turn out people to meet the demand.

Mr. Davidson: Yes. This has not been going very long, this interest in Canada and our grant funds—if you are talking about that—our research grant funds in the last two years have been directed to try to encourage at various universities a centre of excellence or institutes on the question of water management and pollution. We have for the first time this year given so-called block grants to set up interdisciplinary institutes, research centres at Laval University, at the University of Saskatchewan, at the University of Manitoba. There are two or three others now under consideration.

[Interprétation]

opinions aux autres membres du comité. Ils font des recommandations sur les priorités dans le domaine de la recherche et sur les subventions qui pourraient être accordées.

M. Greene: En fait, ce sont ceux qui ont été rompus à cette discipline qui décident de l'affectation des fonds. Cette façon de procéder est, à mon avis, fort sensée.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je voudrais plus de précisions: quels sont les cours dispensés, sur quel domaine appuie-t-on plus particulièrement. Je sais que, dans certains domaines spécialisés, les étudiants canadiens ont dû fréquenter des institutions américaines. Je le sais d'autant mieux que j'ai dû me rendre aux États-Unis pour suivre un cours en «gestion des terres» et en «écologie de la flore. Car aucune université canadienne, ne décernait de diplôme dans ces disciplines. Et je suis pas le seul. M. Tinney a fréquenté l'université de Washington. Quand j'étais à l'université, je me souviens qu'on accordait une importance toute particulière aux recherches sur la pollution.

En fait, l'un de mes confrères était un spécialiste en pollution; il voulait obtenir son doctorat. Il étudiait tout particulièrement la chimie de l'eau, les pêches, et autres sujets connexes.

Pouvez-vous me dire quelles sont, à ce sujet, nos réalisations dans les universités canadiennes? Comment nous pourrions intensifier nos efforts pour répondre à nos besoins?

M. Davidson: Nous ne faisons que commencer, au Canada, et les subventions à la recherche ont surtout visé jusqu'ici à inciter nos universités à établir des instituts pour l'étude de la pollution de l'eau.

Cette année nous avons pour la première fois accordé des subventions pour l'établissement de centres de recherche, d'instituts «inter-disciplinaire» à l'université Laval, à l'université de Saskatchewan et à celle du Manitoba.

[Text]

There are others which so far, because of their breadth, have not come into this stream, such as the environmental institute at the University of Waterloo. Two or three other universities are thinking of environmental institutes. I think the universities in Canada are going to respond to this. In addition, we have provided in the Canada Centre for Inland Waters, which will be the largest Canadian research centre on water, one of the largest in the world, that a large part of that institute is going to be set aside—the equipment in it and space, hydraulic lab facilities, ship time is going to be set aside—for the use of universities, so that students can come there in the summer with their professors and engage in research with all the equipment available right where other scientists, government scientists and others are in the middle of the problems. So they will have a focus there for university research in water management. So I think it is developing fairly well in Canada. I hope too many of our young people do not have to go to the U.S. to get this kind of training.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, that sounds very encouraging, that sounds great. I would like to perhaps zero in a little closer to home for a minute here. I know it is largely an interest of my riding but I think it has implications. I am referring to the Agreement that was signed between the Government of Canada and the Province of British Columbia on the Okanagan Basin Water Agreement. I think this is a great Agreement, Mr. Greene, that you have signed on behalf of the Canadian government. I think it really helped to allay a lot of the fears of the people about water management, about water use in the area—indiscriminate water use, indiscriminate thoughts of a diversion of water from the Shuswap into the Okanagan. I think this Agreement really allayed a lot of the fears of the people. They were very pleased with the terms of reference that, "Well, we are really going to tackle water on a portal basis, on a comprehensive basis and look at it in all of its aspects". We are really hopeful that it will provide a blueprint for water use in those areas, and perhaps a blueprint for water use in other parts of Canada as well.

This is why I would like to raise this particular item and perhaps get some more information. Could you tell me how this has progressed to date; the number of people you might be having in the field this summer, and the kinds of information that you might be going after, say, this summer. I think it is very important that the people have knowledge of what is going on. The principles are

[Interpretation]

Nous projetons d'en accorder bientôt à deux ou trois autres encore. Il y en a d'autres qui, par leur rayon d'enseignement, n'ont pas encore pénétré dans ce domaine, l'*Environnemental Institute* de l'université de Waterloo, par exemple. Deux ou trois autres universités songent à instaurer un institut de ce genre. Je crois que les universités canadiennes réagiront favorablement. Au centre canadien des eaux intérieures, nous avons, en outre, prévu qu'une grande partie de l'institut serait réservée à l'équipement, aux locaux et laboratoires, à l'usage des universités. Les étudiants pourront s'y rendre en été avec leur professeur et s'y livrer à la recherche, au milieu des scientifiques férus de cette discipline. Bref, il y aura là un centre d'étude sur l'eau. Les perspectives sont donc, sur ce point, souriantes au Canada. J'espère que nos jeunes n'auront pas à se rendre aux États-Unis pour recevoir cette formation.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Cet exposé est très encourageant, monsieur le président. Maintenant, si je puis, une question qui me concerne d'un peu plus près—rattachée en fait à ma circonscription: l'accord signé entre la Colombie-Britannique et le gouvernement du Canada, au sujet du bassin hydrographique Okanagan. Vous avez signé là, monsieur Green, un excellent accord qui a contribué à dissiper bien des craintes que la population éprouvait au sujet de l'utilisation immodérée de l'eau et des projets de détournement du cours de la rivière Shuswap vers l'Okanagan. Cet accord a vraiment rassuré la population. La population a été très heureuse de voir que vous entendiez traiter cette question sous tous ses aspects. Nous espérons qu'il en résultera un guide, une recette, pour l'utilisation des eaux dans ces régions et, peut-être, dans d'autres régions du Canada. Pouvez-vous nous parler des progrès qui ont été réalisés jusqu'ici, du personnel qui travaille à l'extérieur et le genre de renseignements que vous rechercherez cet été? Il importe que la population sache ce qui se passe. Les principes sont excellents! principe d'honoraires pour déversement des eaux usées, principe de la qualité de l'eau, mais il faut que la population se rende compte de la portée de ces mesures. Nombre de gens me demandent des nouvelles de cet accord. Ils veulent savoir vers où s'orientent nos recherches.

[Texte]

fine. The principles of effluent fees, the principles of water quality, are great, but I think we have to spell these things out to the people and let them know what these things mean. I am getting pushed by a lot of my

• 1045

people, who ask, "Just how is this Agreement going? What are the things that they are going to be finding out?"

Dr. Tinney: Mr. Chairman, perhaps I could answer that. There has been quite a bit going on in formulating the plan for doing the four-year study both here in Ottawa and in B.C. Last year there was a field program even before the Agreement was signed so that we could get some of the data particularly on water quality in the lakes there. That program will be picked up again this summer. The actual details of the numbers in the field, what quality of data they are collecting; the flow data is being planned now and there is a meeting next Monday in Victoria on just this issue of how big the field party should be and what should constitute the field party; what are the elements that will be done provincially and federally—this is being sorted out now and there is a major meeting next Monday to finalize this summer's plan and subsequent summer plans.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I guess my time is up anyway, Mr. Chairman. Perhaps I could come back on another round. Thank you very much.

The Chairman: Before I call on the next speaker I now recognize a quorum, which I hope we still have. We have to put a motion on the record here to pay the reasonable expenses of those whom we invite to appear before this Committee from a distance. I would like to put that motion to the Committee at this time. The motion reads as follows:

That the Committee authorize payment of reasonable living and travelling expenses to out-of-town witnesses who are invited to appear before the Committee during its current hearings in connection with Bill C-144, the Canada Water Act.

Mr. Harding: I so move.

Motion agreed to.

Mr. Greene: Does that include me, or am I a visitor?

Mr. Mahoney: It says "reasonable".

The Chairman: We are afraid that if we did that you might want to come back too often. Mr. Beaudoin.

[Interprétation]

M. Tinney: A Ottawa aussi bien qu'en Colombie-Britannique, il a fallu beaucoup de travail pour élaborer le plan de cette étude de quatre ans. L'année passée déjà, il s'est fait du travail sur le terrain avant même que l'accord soit signé, pour recueillir des données, particulièrement sur la qualité de l'eau des lacs. Cet été, nous donnerons suite à cette étude. Quant à l'importance du personnel sur le terrain, aux données qu'ils reçoivent, etc., le tout est au stade des préparatifs et il y aura réunion à Victoria pour déterminer l'importance du personnel sur le terrain et quel sera le rôle du gouvernement provincial et celui du gouvernement fédéral.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mon temps est épuisé. Peut-être me permettrez-vous d'y revenir plus tard, monsieur le président.

Le président: Avant de passer au suivant, je remarque que nous avons quorum. Nous devons présenter une motion relative aux frais de voyage et de séjour des témoins que nous invitons à comparaître. Voici le texte de cette motion:

que le Comité autorise le paiement de frais raisonnables de voyage et de séjour à tous les témoins qui vont comparaître devant le Comité au cours des prochaines séances consacrées à l'étude du bill C-144.

M. Harding: Je propose.

La motion est adoptée.

M. Greene: Cette motion me concerne-t-elle?

M. Mahoney: Il est bien dit «raisonnable».

Le président: Vous seriez, nous le craignons, toujours rendu ici.

[Text]

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président. Tout à l'heure, on a parlé de la pollution de nos cours d'eau causée par les usines de pâte à papier et à celà, M. le ministre a répondu que tout le monde veut que l'autre fasse les frais des règlements contre la pollution. A mon avis, ceci est très juste. Mais dans le but d'enrayer un tel état de choses le plus tôt possible, que propose le ministre afin de déterminer à quelle juridiction ce problème ressortit? Il y aura certainement conflit entre les provinces; certains cours d'eau vont d'une province à l'autre et maints problèmes vont surgir par suite de ce projet de loi.

M. Greene: Je ne suis pas tout à fait certain de votre question, monsieur, mais je crois qu'elle a trait à la juridiction. Tant au gouvernement fédéral qu'aux gouvernements provinciaux, nous savons que ce projet de loi n'a pas trait aux eaux d'une province, mais plutôt à celles pour lesquelles il existe une convention internationale et celles où la navigation est du ressort fédéral. Par exemple, au Québec, on croit que seuls le Saint-Laurent et l'Outaouais, dont les rives appartiennent au gouvernement fédéral, ne sont touchés par ce projet de loi. Si la province de Québec est d'avis qu'il y en a d'autres, nous serions heureux de le savoir.

Mais nous ne disposons pas de tout l'argent que nous désirerions, néanmoins, nous voulons utiliser les ressources que nous possédons présentement afin de régler les problèmes de la pollution qui sont de juridiction fédérale et non pas ceux de juridiction provinciale.

Dans ce cas, je ne pense qu'il y aura un grand problème, si les provinces comprennent que nous voulons travailler avec elles seulement pour ce qui est des eaux de juridiction fédérale. Je pense bien que les provinces adopteront des règlements semblables pour les eaux de juridiction provinciale.

M. Beaudoin: Vous pensez qu'elles auront les mêmes règlements que nous. Cela ne nous garantit pas cependant qu'elles vont s'occuper des cours d'eau, déjà très pollués, qui se jettent dans le Saint-Laurent ou dans les Grands Lacs. A ce moment-là, nous allons travailler l'un contre l'autre, nos efforts ne seront pas coordonnés.

M. Greene: C'est exact, mais je pense que les directeurs, les fonctionnaires, les politiciens provinciaux sont aussi au courant que nous des problèmes des eaux et de pollution. Je pense que lorsque les eaux fédérales seront établies en vertu de ce bill, il sera très difficile pour les provinces de combattre la pol-

[Interpretation]

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. Chairman. A little while ago, we talked about pollutant and waste water being dumped in the rivers by the pulp and paper plants. And the Minister answered that it seems that everybody wants his neighbour to foot the bill of meeting the anti-pollution regulations. In my opinion, this is very true. But with a view of putting an end to this in the shortest possible notice, what would be the Minister's suggestion as to whose jurisdiction this falls under. Provinces will no doubt clash on this issue since many rivers run from one province to the next, and this piece of legislation is bound to entail problems.

Mr. Greene: I am not quite sure what your question is, sir, but it pertains, I believe, to jurisdiction. The bill does not pertain to waters in a given province but rather to waters that come under an international agreement and rivers where shipping comes under federal jurisdiction. For instance, it is believed that in the province of Quebec that the Ottawa and St. Lawrence Rivers alone come under the bill. If the province feels that there are others we will be interested in knowing them. But we do not have all the money we would like and yet, we would like to spend it resolving pollution problems which are the federal rather than provincial responsibility.

Therefore, I do not think that there will be great difficulties if the provinces understand that we want to work with them only for the waters which are under federal jurisdiction.

I do think that the provinces will adopt similar regulations for their provincial waters.

Mr. Beaudoin: You say that you think that the provinces will have the same regulations we have. But that does not guarantee us that they will deal with the already polluted waterways flowing into the St. Lawrence or into the Great Lakes. In that case, we will be working at cross purposes, without co-ordination.

Mr. Greene: You are right, however, I think that the officials, the civil servants, the provincial politicians, are as aware of the problems of water pollution as we are. I believe that when the federal waters will be established by virtue of the bill, it will be very difficult for the provinces to fight pollution of

[Texte]

lution dans les eaux fédérales, en collaboration avec le gouvernement fédéral, et de négliger les eaux d'une autre région de la province. Mais, je veux vous dire très honnêtement que nous n'avons pas l'intention actuellement d'indiquer à la province de Québec ce qu'il faut faire dans le cas des petites rivières qui se jettent dans le Saint-Laurent.

Mr. Beaudoin: Je voudrais faire remarquer à l'honorable ministre que dans d'autres domaines, les conflits de juridiction ont toujours nui énormément; c'est pourquoi, je pose de telles questions. Je pense que dans ce cas-là, comme dans d'autres, on va se buter à un tas d'obstacles non nécessaires.

Merci, monsieur le ministre.

Mr. Greene: There are a couple of points I would like to make on Mr. Harding's problem as to the difference in cost for the various plants.

First of all, if we accept the fundamental premise of the Bill, that cost of rehabilitating the water is a proper cost of production, is it not surely in the same vein as the cost of labour, the cost of transportation and other costs of production? We do not say to a pulp and paper plant, "You have higher costs of transportation and you have higher costs of labour, so the public in some way should equalize this for you". We look upon the cost of cleaning this water, which belongs to the people of Canada, as a cost of production just the same as labour, municipal taxes or anything else. We think there should be no equalization in this regard and, further, in location of plants, certainly of new plants, and in relocation where it is deemed in the corporate interest of the company, one of the factors they will consider is where their anti-pollution costs will be the cheapest. That is exactly what we want them to do, because that means they will then locate in the areas where the water is best able to rehabilitate their waste and that is the very place we want those plants. So I think it is a very important factor of the bill and one that we think is completely right.

• 1055

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have a question on that. I do not think it is a good policy to allow these companies to think that they can go to the northern part of Canada or any part of Canada and pollute with impunity—and that is exactly what is going to happen unless some sort of standard and some type of pollution equipment is laid down in the design of new plants. I think that we must

[Interprétation]

federal waters in cooperation with the federal government, and to neglect the waters of another area of the province. But I wish to tell you quite honestly that at the present time, we do not intend to tell the Province of Quebec what they must do regarding small rivers flowing into the St. Lawrence.

Mr. Beaudoin: I would like to tell the hon. Minister that in other areas jurisdictional conflicts have always been highly detrimental, and that is why I am asking these questions. So I believe that in that case, as in others, we will be running into unnecessary problems.

Thank you, Mr. Minister.

Mr. Greene: Puis-je revenir sur la question soulevée par M. Harding visant les différents frais au sujet des différentes usines.

Il y a deux choses. Premièrement, si nous partons de l'idée fondamentale, telle qu'exprimée dans le bill, que les frais d'épuration de l'eau sont des frais de production, ce n'est pas la même chose que les frais de main-d'œuvre, de transport, et les autres frais de production? On ne dit pas à une fabrique de papier, «Vous avez des frais de transport plus élevés et vous avez des frais de main-d'œuvre plus élevés de sorte que d'une certaine façon, le public devra assurer l'égalisation de ces frais». Nous considérons que les frais d'épuration des eaux qui d'ailleurs appartiennent au peuple canadien, sont des frais de production comme les frais de main-d'œuvre, les impôts municipaux ou tout autre frais. Il ne devrait pas y avoir d'égalisation des frais dans ce cas. Et à propos de l'emplacement d'usine, et certainement de nouvelles usines, et du choix d'un nouvel emplacement considéré favorable aux intérêts de la société, ils choisiront l'endroit où les frais d'enraiment de la pollution sont les plus bas. C'est exactement ce que nous voulons qu'ils fassent, car cela veut dire qu'ils s'établiront dans des endroits où l'eau peut épurer plus facilement et c'est bien là ce que nous voulons. C'est un élément très important du bill et que nous considérons entièrement justifié.

M. Harding: Monsieur le président, je ne pense pas que ce soit une bonne politique que de laisser à ces entreprises l'idée qu'elles peuvent s'établir dans le nord du Canada ou n'importe où au Canada et polluer les eaux impunément. C'est ce qui arrivera si on n'établit pas certaines normes et si des appareils d'épuration ne sont pas installés automatiquement dans les usines. Nous devons inclure ces

[Text]

make certain that these safeguards are in the act. We do not know what is going to happen in the northern area. You might have a plant built on a river and in no time at all the area is built up, damage is done to the waterways, and then we will have the job of rehabilitation to do all over again.

Mr. Greene: Well, there is a total economic plan done before the standards are set and if the planners are wrong, as they sometimes are, the plan of course can be varied. But certainly it would not be a licence to pollute. You know, we had no problems until we got too much industry and too many people. In fairness to the pulp and paper industry—I try to be fair with these corporate people, I do not believe in hammering people because it is good politics—they have quite clearly agreed in respect of new plants—and I met with them very specifically on this—that they will build all of them in such a way that they will clean the water as completely as science knows how to do it. They have agreed without equivocation to this. It is old plants that they and I do not agree on.

Mr. Harding: Mr. Chairman, this is the type of research that we are after. I think it has to be incorporated into new plants. If, as the Minister says, they are going to dump effluent into the river that meets our standard, there is no dispute, but I think we must insist that this be done.

The Chairman: We have about one minute before we adjourn. Mr. Greene, do you want to reply?

Mr. Greene: All I wanted to say is that any connotation that there should be equalized cost between various plants would be completely contrary to the philosophy of the act. I realize that the concept that this is a cost of production and that it is one of the things that you, Mr. Pulp and Paper Manufacturer, must consider from here on, is going to cause discrimination between various plants in various locations where the multi-use of water requires a higher degree of cleaning in one plant than another, but we think it is the proper approach.

I might say, in closing, that because of the very great concern you have shown as to the basic precepts of the act—I have lived with this for a long time and have come to certain conclusions because of reading what the experts have said and talks I have had with them—we are going to try to bring before you the best experts we can get, not only from in-house—because sometimes the bureaucrats of the federal government are suspect—but

[Interpretation]

garanties dans la loi. Nous ne savons pas ce qui arrivera dans le nord. On peut avoir une rivière sur laquelle s'installe une usine, et peu de temps après, toute la région est développée, l'eau est polluée, et ensuite tout le travail d'épuration est à refaire.

M. Greene: Un plan économique est dressé avant que les normes soient établies. Si les auteurs du plan se trompent, comme c'est souvent le cas, le plan peut être changé. Cela ne leur donnera pas la permission de polluer les eaux. En fait, le problème de la pollution n'existe que depuis que nous avons une forte concentration d'industrie et de population. En toute justice pour l'industrie du papier, les industriels sont d'accord pour que lorsqu'il s'agit de construire une nouvelle usine, elle soit équipée des dernières installations d'épuration des eaux. Toutes les entreprises ont accepté sans user d'équivoque. C'est au sujet des anciennes usines que nous ne nous entendons pas.

M. Harding: Monsieur le président, c'est de la recherche de ce genre que nous envisageons. Je suis d'avis qu'il faudra l'incorporer dans les nouvelles usines. Si, comme le dit le ministre, elles vont déverser des déchets dans la rivière et répondent aux normes, il n'y a pas de conflit. Mais nous devons insister pour que cela se fasse.

Le président: Il nous reste encore une minute. M. Greene, voulez-vous répondre?

M. Greene: Je veux seulement signaler que toute idée pronant l'égalisation des frais entre les usines est contraire à la philosophie de la loi. Je me rends compte que le principe que ce sont des frais de production sera une chose que les industriels devront examiner à partir de maintenant. Et ceci pourra entraîner de la discrimination entre différentes usines situées dans des endroits différents où l'usage de l'eau à des fins industrielles requiert un degré d'épuration plus élevé dans une usine que dans une autre. Néanmoins, nous croyons que c'est la meilleure façon de procéder. En terminant, je veux vous dire que je me réjouis de l'intérêt marqué que vous avez témoigné à propos de la conception fondamentale du bill. J'ai eu l'avis des meilleurs spécialistes, et nous allons essayer de faire paraître devant le Comité les spécialistes les plus avisés, pas seulement des ministères parce que quelquefois les fonctionnaires ne sont pas objectifs, mais des personnes de l'extérieur. On m'a convaincu que c'était la façon la plus raison-

[Texte]

from outside. These would be people whose works I have read, whom I have had the opportunity to talk to and who convinced me that this approach was the sound one. I want you to hear their views, examine them and see whether you come to the same conclusions that we have.

Mr. Comeau: I have one question, Mr. Chairman. Mr. Minister, you are really then advocating a standard for that particular type of water, a national standard for that particular industry across Canada—and that is what we were arguing the other day.

Mr. Greene: No.

Mr. Comeau: You really are. You are saying that this water—

The Chairman: I think we are getting into another discussion altogether. It is time to adjourn this meeting.

We will meet again at 11 a.m. on Thursday in Room 209, when our guest will be Mr. Dale Gibson, Professor of Law, University of Manitoba. At 3.30 p.m. on Thursday, also in Room 209, we will have Dr. Richard Judy, Professor of Political Economy, University of Toronto.

This meeting is adjourned until 11 a.m. on Thursday.

[Interprétation]

nable d'aborder la question. Je voudrais que vous écoutiez ce qu'ils ont à dire pour voir si vous allez en tirer les mêmes conclusions que nous.

M. Comeau: Une seule question, monsieur le président. Est-ce que vous voulez établir des normes sur l'usage de l'eau, des normes pour tout le pays pour cette industrie en particulier, car c'est ce dont nous discutons l'autre jour.

M. Greene: Non.

M. Comeau: Mais si. Vous dites que cette eau...

Le président: Nous entrons dans une autre discussion. Il est temps de lever la séance. La prochaine séance aura lieu jeudi à onze heures du matin dans la salle 209. Notre témoin sera M. Dale Gibson, professeur en droit à l'université du Manitoba. Et jeudi après-midi, à trois heures et demie, à la chambre 209, notre témoin sera le docteur Richard Judy, professeur en économie politique à l'université de Toronto.

La séance est levée jusqu'à jeudi prochain à onze heures du matin.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 5

THURSDAY, FEBRUARY 12, 1970

LE JEUDI 12 FÉVRIER 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Harding,
Knowles (*Norfolk-Hal-*
mand),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-*
Cariboo),

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président

et Messieurs

Orange,
Peddle,
Penner,
Scott,
Sulatycky,
Whiting—20.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)—

Conformément à l'article 65(4)(b) du
Règlement—

¹ Replaced Mr. Roy (*Timmins*) on February 12, 1970.

¹ Remplace M. Roy (*Timmins*) le 12 février 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, February 12, 1970.

(6)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 11:10 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Messrs: Aiken, Comeau, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Whiting—(11).

Also present: Messrs. Brewin, Chappell.

Witness: Mr. Dale Gibson, Law Professor, University of Manitoba.

The Committee resumed consideration of Bill C-144.

The Chairman introduced Professor Gibson.

The witness made an opening statement and was questioned. The Chairman thanked the witness.

On motion of Mr. Harding, it was *Agreed*,—That Professor Gibson's advanced statement entitled *Constitutionality of Canada Water Act* be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix A*).

The Committee adjourned at 1:02 p.m. until 3:30 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(7)

The Committee resumed at 3:45 p.m. the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Messrs. Aiken, Chappell, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Whiting—(11).

Also present: Mr. Brewin.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAUX

Le JEUDI 12 février 1970

(6)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11h10. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Aiken, Comeau, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Whiting—(11).

Autres députés présents: MM. Brewin et Chappell.

Témoin: M. Dale Gibson, professeur de droit, Université du Manitoba.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-144.

Le président présente M. Gibson.

Le témoin fait une déclaration d'ouverture et répond ensuite aux questions des députés. Le président remercie le témoin.

Sur une proposition de M. Harding,

Il est décidé,—Que l'exposé de M. Gibson intitulé *Constitutionnalité de la Loi sur les ressources en eau du Canada* sera imprimé en annexe au Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui. (*Voir appendice A*).

A 1h02, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(7)

Le Comité se réunit à 3h45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Aiken, Chappell, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Whiting—(11).

Autre député présent: M. Brewin.

Witness: Dr. Richard Judy, Professor of Political Economy, University of Toronto.

Témoins: M. Richard Judy, professeur d'économie politique, Université de Toronto.

The Chairman introduced Professor Judy who made an opening statement.

Le président présente M. Judy qui fait une déclaration d'ouverture.

Members questioned the witness on Clause 1 of Bill C-144.

Les députés interrogent le témoin au sujet de l'article 1 du Bill C-144.

At 4:25 p.m., the Chairman temporarily left the Chair and the Vice-Chairman, Mr. K. R. Hymmen, presided.

A 4h25, le président quitte temporairement le fauteuil présidentiel et le vice-président, M. K. R. Hymmen, le remplace.

At 4:49 p.m., the Chairman took the Chair.

A 4h49, le président reprend place au fauteuil présidentiel.

The questions terminating, the Chairman thanked the witness.

Après l'interrogatoire, le président remercie le témoin.

At 5:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 5h40, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 12, 1970.

• 1110

The Chairman: Gentlemen, I will call the meeting to order. We have with us this morning Professor Dale Gibson from the University of Manitoba. Professor Gibson has studied some of the constitutional aspects of this bill, the Canada Water Act. We are pleased to have him with us this morning. On behalf of the Committee, I would like to extend a welcome to him.

He has prepared a brief for us which he brought along this morning on the constitutionality of the bill and he would prefer to summarize this brief for us, if it is satisfactory to the Committee, rather than read it verbatim.

Mr. Chappell: Mr. Chairman. For the benefit of some of us who do not know, I was wondering if Professor Gibson would give his qualifications. Or are they stated in the brief?

The Chairman: There is no summary here, no. I will let Professor Gibson, at this stage, give us some of his background.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, will this brief be printed as part of the proceedings of this meeting?

Mr. Chairman: Yes. Could I have a motion to that effect?

Mr. Harding: I move that the previously prepared statement of Professor Gibson be printed as an appendix to today's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Motion agreed to.

The Chairman: I will call on Professor Gibson to give us a rundown of his background to date.

Professor Gibson (Law Professor, University of Manitoba): Mr. Chairman, it is rather difficult to talk about one's own qualifications.

I teach constitutional law at the Law Faculty of the University of Manitoba. I have been doing so for about 10 years. I have done several studies in this general area of the constitution. I have published a couple of articles, and I have done some other work of a consulting nature in the same field. I suppose that is the extent of my qualifications for the

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 12 février 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous sommes heureux d'accueillir ce matin le professeur Dale Gibson de l'Université du Manitoba, qui a étudié certains aspects constitutionnels de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Au nom du Comité, j'aimerais lui souhaiter la bienvenue.

Il a rédigé, à notre intention, un mémoire sur l'aspect constitutionnel du projet de Loi, et, si vous le voulez bien, il préférerait vous le résumer.

M. Chappell: Monsieur le président, pour notre gouverne, le professeur Gibson pourrait-il nous faire état de ses antécédents? A moins que son curriculum vitae ne figure dans le mémoire?

Le président: Non. Je vais lui demander de le faire.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Ce mémoire sera-t-il annexé au compte rendu des délibérations, monsieur le président?

Le président: Oui. Puis-je avoir une motion à ce sujet.

M. Harding: Je propose que le mémoire de maître Gibson soit annexé au compte rendu des délibérations.

La motion est adoptée.

Le président: La parole est à maître Gibson.

M. Gibson (professeur de droit à l'Université du Manitoba): Il n'est jamais facile de parler de soi.

J'enseigne depuis 10 ans le droit constitutionnel à la faculté de Droit de l'Université du Manitoba. J'ai fait plusieurs études sur cet aspect général de la Constitution. J'ai publié quelques articles et j'ai agi quelques fois à titre consultatif. Voilà pour ma notice biographique. Puis-je maintenant, poursuivre le résumé de mon mémoire?

[Text]

purpose of talking to you on this bill. Shall I now go on with this statement, sir?

The Chairman: Yes. I will call upon Professor Gibson to go through his brief.

Professor Gibson: As I said to the Chairman, gentlemen, I hate reading things and I would much prefer if I could just paraphrase this for you.

I should also, at the outset, apologize for the many typing errors that you will find in it. It was typed in a great hurry late yesterday afternoon. In fact, it would not even have been typed if my plane had not been late.

I think the first thing that is important to point out to you is, as I have said in the statement, that constitutional principles are not absolute, as are the rules of mathematics. All that one can do in a situation like this is to make a guess as to what the court might say if a particular problem is put before it.

• 1115

On some of these guesses about what the court might say, I think I can be fairly confident. On others, there is no doubt that there is considerable confusion in the law and there is no doubt too that other constitutional lawyers might have different views. I will try to indicate the degree of the confidence with which I make statements, but I might not always carry through on that.

I think it is also necessary at the beginning to point out that constitutional law is a very complex subject and this Canada Water Act is a rather complex bill. To try to deal with both of these in a very brief compass requires a very high degree of generalization. Therefore, I think that it is very important that questions you might have should be as specific as possible because it is only when you get right down to specific situations that one can talk with real confidence about matters of this kind.

The opening statement is in three sections, gentlemen. The first is a brief remark about the ownership of Canadian waters, then there is something about legislative jurisdiction, and then in the third section I simply try to apply these general remarks to the specific bill before us.

As to the ownership of Canadian waters, it should be pointed out first that water itself, in the natural state, in a stream or in a lake, is not capable of ownership, generally speaking. It is capable of creating legal rights of use, navigation, extraction and that kind of thing, but it is not in itself an object of ownership until it is actually captured in a pail or in a reservoir or something of that kind.

[Interpretation]

Le président: Oui, monsieur. Je vais demander au professeur Gibson de nous faire un résumé de son mémoire.

M. Gibson: Comme je l'ai dit au président, plutôt que de lire un mémoire, je préfère de beaucoup en donner un résumé.

Je tiens aussi à m'excuser des erreurs de dactylographie. J'étais si pressé que je n'aurais pas pu le dactylographier, n'eût été le retard de mon avion.

D'abord, il importe de vous signaler que les principes constitutionnels n'ont pas la rigueur des règles mathématiques. Tout ce qu'on peut faire dans la présente situation, c'est conjecturer sur le jugement que rendrait éventuellement le tribunal à l'égard d'un problème particulier.

Parfois, nous pouvons prévoir avec assez de certitude cette décision du tribunal. Dans d'autres cas, la confusion règne dans la loi et les juristes en droit constitutionnel divergeraient probablement d'opinion. Autant que possible, je vais essayer de vous indiquer dans chaque cas, le degré de certitude qu'on peut apporter à mes déclarations.

Il convient aussi, je crois, de noter dès maintenant la complexité du droit constitutionnel ainsi que celle de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Si l'on veut traiter sommairement ce sujet, il faut recourir aux généralisations. Aussi, je vous demanderais de me poser des questions claires et précises car ce n'est qu'ainsi que nous pourrions nous prononcer avec certitude.

Ma première déclaration comprend trois parties: une brève remarque sur la propriété des eaux canadiennes, un court exposé sur la compétence législative, et une application de ces deux premiers points à la loi qui nous intéresse.

Pour ce qui est de la propriétés des eaux canadiennes, il convient de signaler tout d'abord que l'eau à l'état naturel, celle des ruisseaux ou des lacs, ne donne pas prise au droit de propriété. Elle peut prêter à des droits d'usage: extraction, navigation, etc. mais elle ne devient, en soi, un objet de propriété que lorsqu'elle se trouve recueillie dans un seau, dans un réservoir, ou quelque chose du genre.

[Texte]

Nevertheless, it is convenient to use the term ownership to describe the various rights of use and so on that accrue to water. Therefore, when I talk about the ownership of water from now on, I am consciously using the phrase in a somewhat inaccurate sense.

In that inaccurate sense, one can say that almost all water in a natural state, within provincial boundaries, is owned by the provinces, just as they own every other natural resource. Within provincial boundaries the only federal ownership rights that would exist would be in such areas as national parks where the federal Crown has complete ownership of a particular area of property.

Outside of provincial boundaries, however, water rights are federally owned. This means that all the water in the North, in the Yukon and the Northwest Territories, is federally owned. It means that the water in the territorial sea is federally owned. And if there is any water on Sable Island, that is federally owned as well.

An hon. member: How about Indian reservations?

Professor Gibson: Indian reservations are in a rather strange category. The federal government has legislative jurisdiction over Indian lands, but the actual ownership of the land is provincial. If a reservation ceases to exist, ownership of the land and water rights on the land revert to the provincial and not the federal government.

The Chairman: I think we had better let Professor Gibson finish his statement before we ask questions.

Professor Gibson: The next section I wanted to deal with briefly is legislative jurisdiction, and I want to be certain that members of the Committee have in their minds clearly the distinction between ownership of water and legislative jurisdiction over water. As I have said in the statement, I own my own house but nevertheless I am subject to a number of laws with respect to the way in which I use that house—zoning laws, fire restrictions and so on.

Similarly, although within provincial boundaries water is generally owned by the provinces, it is nevertheless subject to a number of laws, some of which are within federal legislative jurisdiction. Therefore, one can say that the authority of the Parliament of Canada to legislate over water within provincial boundaries is much wider than the ownership rights of the federal Crown in such waters.

[Interprétation]

Néanmoins, il est commode de parler de «propriété» pour décrire les divers aspects de cette «propriété». Désormais, lorsque je parlerai de la propriété de l'eau, ce sera sciemment dans un sens un peu inexact.

Dans ce sens inexact, on peut dire que presque toute l'eau qui se trouve à l'état naturel à l'intérieur des frontières provinciales appartient aux provinces, au même titre que les autres ressources naturelles. À l'intérieur des frontières provinciales, la compétence législative du gouvernement fédéral se limiterait aux seuls domaines des parcs nationaux, où la Couronne fédérale a des droits de propriété exclusifs.

Mais hors des frontières provinciales, l'eau appartient au gouvernement fédéral. Ainsi, toute l'eau du Yukon et des Territoires du Nord-ouest appartient au gouvernement fédéral. Il en est de même des eaux territoriales de la mer. Et s'il trouve de l'eau dans l'Île de Sable, elle appartient ainsi au gouvernement central.

Une voix: Et celle des réserves indiennes?

M. Gibson: Ces réserves tombent dans une catégorie plutôt particulière. Le gouvernement fédéral a compétence législative sur des terres qui demeurent, nonobstant, la propriété des provinces. Lorsqu'une réserve disparaît, le gouvernement provincial, et non le gouvernement fédéral, redevient propriétaire des terres et des eaux.

Le président: Laissons d'abord le professeur Gibson terminer sa déclaration, avant de lui poser des questions.

M. Gibson: La partie suivante a trait à la compétence législative, et je tiens à ce que les députés saisissent bien la distinction entre «propriété» et «compétence législative» lorsqu'il s'agit de cours d'eaux. Par exemple, je suis propriétaire de ma propre maison, mais je suis néanmoins assujéti à nombre de lois quant à l'usage: règlements de zonage, prévention des incendies, etc.

De la même manière, bien que l'eau située à l'intérieur des frontières provinciales soit habituellement la propriété des provinces, elle est assujéti à certaines lois, dont certaines sont de juridiction fédérale. On peut donc dire que la compétence législative du gouvernement du Canada sur les eaux situées à l'intérieur des frontières provinciales, excède de beaucoup les droits de propriété de la Couronne.

[Text]

• 1120

Dealing briefly with the major headings of jurisdiction, both federal and provincial, to make laws respecting water, I think you will realize it is necessary to be highly compact in summary, in making this statement, and I have only picked out the really major topics to mention.

On the provincial side, there are a number of heads of legislative jurisdiction which create a quite wide power, by the provinces, to legislate over water. First, they have the power to make laws respecting any of their own lands or provincially-owned property. Since they own the water, this means that they have the power to make all sorts of laws relating to their own water.

Secondly, they have, as you know, the power to make laws respecting property and civil rights in the province; matters of a purely local and private nature in the province; local works and undertakings, such as, local reservoirs, canals, and things of that kind; municipal institutions in the province, and this would give them jurisdiction over sewage treatment in the normal situation; agriculture, which gives them considerable jurisdiction over the use of fertilizers and that kind of thing, within the province, which might pollute waters. So, there is a very, very wide provincial jurisdiction to make laws in this field, but it is subject to a number of restrictions, which are not always mentioned when discussions of this kind take place.

First, no provincial legislature is able to make laws which have external effects. It can only make laws within its own particular provincial boundaries. This means that when you have, as so frequently occurs, a water problem that straddles provincial boundaries, it is not within the control of any particular province to deal adequately with that difficulty, or with that particular problem.

Secondly, there are many agencies of the federal government, and activities, which are carried on under federal legislative jurisdiction, such as interprovincial navigation operations, air transport, railroad transport, all of these things which are immune from provincial laws. The province may make laws about polluting its own streams, but these laws may be disregarded by an enterprise under federal control. So there is another very important restriction, on the ability of the provinces to make laws, respecting water within the provinces. These are not the only restrictions but these are the major ones.

Thirdly, as we will see in a moment, the federal Parliament has also very wide juris-

[Interpretation]

Pour traiter dans un mémoire les principaux chefs de compétence législative fédérale et provinciale à l'égard de l'eau, il m'a fallu, vous le comprendrez, m'en tenir aux questions principales.

La province jouit de plusieurs titres de compétence qui lui permettent de légiférer sur les eaux. Tout d'abord, elle a le pouvoir de faire des lois sur toutes les terres et propriétés qu'elle possède. Elle possède l'eau et peut donc, de ce fait, adopter toutes sortes de lois à ce sujet.

Secondement, elle a le pouvoir d'adopter des lois intéressant la propriété et les droits civils; les questions d'ordre purement local et de nature privée; les travaux et entreprises: réservoirs, canaux et autres du même genre; ses propres institutions municipales, ce qui, normalement, lui confère la compétence quant au traitement des égouts; l'agriculture, qui lui donne une compétence législative considérable sur l'utilisation des engrais et autres choses du genre, qui, dans la province, pourraient polluer les eaux. La compétence législative provinciale est donc très appréciable dans ce domaine, mais elle souffre de plusieurs restrictions qu'on oublie parfois lorsqu'on agite cette question.

Tout d'abord, elle ne peut pas adopter des lois qui ont des répercussions externes. Elle ne peut en faire qu'à l'intérieur de ses propres frontières. Aussi, lorsqu'il se présente sur l'eau—et c'est très fréquent—un problème qui chevauche les frontières provinciales, il n'appartient à aucune province en particulier de le résoudre.

Deuxièmement, plusieurs organismes, plusieurs initiatives du gouvernement fédéral relèvent de la compétence fédérale: la navigation interprovinciale, les transports aériens et ferroviaires, autant d'activités qui sont soustraites à la compétence provinciale. La province peut légiférer pour prévenir la pollution de ses cours d'eau, mais une entreprise gérée par le fédéral peut ne pas en tenir compte. Il y a donc une autre restriction très importante sur l'aptitude des provinces à édicter des lois intéressant les cours d'eau à l'intérieur de leurs frontières. Ce ne sont pas là les seules mais quelques-unes des principales restrictions.

Troisièmement, comme nous verrons sous peu, le gouvernement fédéral a, lui aussi, une

[Texte]

diction over many of these things, so you have a kind of overlapping legislative situation. Where you have this overlap, the federal legislation takes priority over the provincial legislation, if it is in conflict; so again, a province, though it has, to begin with, jurisdiction over some particular waterway, may find that its jurisdiction is ousted by contradictory statute passed by the Parliament of Canada.

Now, let us then move briefly to the major headings of federal jurisdiction. The Parliament of Canada has, in the first place, the same power as the provinces have to make laws respecting their own property. Secondly, the Parliament of Canada has the power to make laws relating to navigation and shipping, so it could prevent pollution by any ships engaged in transport on waters within Canada. It could also prohibit, for example, pollution that got in the way of navigation.

There is also federal jurisdiction over sea-coast and inland fisheries. This means that anything which detrimentally affects fish, or perhaps—although there is a question mark here—the fishing industry, is within federal jurisdiction. Works and undertakings which extend beyond a particular province are within federal jurisdiction, such as, a canal, or a railroad, or a bridge, which goes from one province to another, or from one province to the United States. This extraprovincial undertaking can be federally controlled.

● 1125

Agriculture is an area in which the federal Parliament also has overlapping jurisdiction with the provinces and can, if it wants, preempt the control of the particular area. Criminal law is another extremely important federal power, so far as the problems that we are dealing with here. The so-called spending power is important too, although it is not quite in the same category as the others. It is not, strictly speaking, a power to make laws, but a *de facto* power, because the federal government has lots of money—we are told—to use for any purpose it wishes, including purposes within provincial legislative jurisdiction. There are a few constitutional lawyers who would dispute that but, as I say in the paper, the orthodox view is that the federal Parliament may spend its money for anything it wants, including, for example, the subsidization of sewage works within a particular municipality, even though municipal institutions are provincial matters.

Finally, and I think most controversially, there is a power of the federal Parliament to make laws for the peace, order and good government of Canada. This is a general power

[Interprétation]

compétence législative considérable dans plusieurs de ces domaines, de sorte qu'on assiste à un chevauchement législatif. Dans un tel cas, la compétence législative fédérale l'emporte; de sorte que si la province a, tout d'abord, la compétence législative sur un cours d'eau donné, le gouvernement du Canada peut la supplanter par une loi.

Passons maintenant aux principaux chefs de la compétence fédérale. Le Parlement du Canada a, tout d'abord, les mêmes pouvoirs que les provinces de faire des lois concernant ses propres biens. Secondement, il peut adopter des lois concernant la navigation et les transports maritimes et, de ce fait, empêcher les bateaux de polluer les cours d'eau canadiens. Il peut aussi, du même coup, interdire la pollution qui entraverait la navigation.

La compétence fédérale s'étend aussi à la pêche côtière et intérieure, soit sur tout ce qui peut être nuisible au poisson et à la pêche en général—bien que ce dernier domaine soit moins bien défini. Les travaux et les entreprises qui s'étendent au delà d'une province relèvent aussi du gouvernement fédéral: un canal, au chemin de fer ou un pont, qui vont d'une province à une autre ou d'une province aux États-Unis. Le gouvernement fédéral peut les contrôler.

L'agriculture est un autre domaine où la compétence du gouvernement fédéral s'affronte avec celle des provinces et où elle peut prévaloir dans un domaine déterminé. Le droit criminel en est un autre, et fort pertinent au problème qui nous agite. Le prétendu pouvoir de faire des dépenses est également important, bien qu'il se trouve dans une catégorie à part. Il ne relève pas strictement de la compétence législative, mais s'y rattache *de facto*, vu que le gouvernement fédéral a, dit-on, beaucoup d'argent à affecter à diverses fins, y compris le financement d'entreprises de juridiction fédérale. Certains juristes en droit constitutionnel s'objecteraient ici, mais la tradition n'en veut pas moins que le gouvernement fédéral dépense son argent où il veut, y compris pour le subventionnement de travaux d'égout dans une municipalité, et bien que ces institutions municipales relèvent de l'autorité des provinces.

Enfin, et c'est je crois la question la plus litigieuse, il y a le pouvoir d'adopter des lois visant à la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada. Il s'agit là d'un pouvoir

[Text]

that precedes the specific powers given in Section 91 to the federal Parliament, and it is one which has had a vexed interpretative history. At one time, under the Privy Council decisions that were dominated by Lord Haldane in the twenties and thirties, the power was interpreted very narrowly, so that it only was meaningful where there was a grave national emergency of a temporary kind, such as a war. But in recent years, the Supreme Court of Canada has been more and more open to using the peace, order and good government power, for other things which are not grave national emergencies, but which are questions of a national concern that cannot be appropriately dealt with by the provinces.

Thirdly, under this heading of legislative jurisdiction, I think it is important to point out, that not only are there federal powers and provincial powers but, also, that it is possible for the federal and provincial governments to co-operate, and to carry out joint schemes.

There is one constitutional case which says that Parliament cannot delegate, to the provinces, certain legislative powers, and vice versa; but the effect of this decision has been, for practical purposes, abolished, or got around, by a technique that involves both governments delegating to a common administrative body. This is quite possible; in this way, virtually any kind of water administration scheme you want to think of, could be carried out co-operatively.

If I may then, very briefly, Mr. Chairman, apply some of these general principles specifically to the Canada Water Act. It is necessary, I am afraid, to summarize very greatly; but I have chosen what seemed to me to be the five major constitutional questions that might arise from the Canada Water Act. For some of them, I think, the answers are easy; for others, the answers are undoubtedly not so easy.

First, can the federal and provincial governments constitutionally co-operate, in the way in which the Act contemplates. It contemplates, to begin with, a co-operative network of agencies, and I think the answer to that is an unqualified "yes". By means of the delegation power that I have mentioned earlier, this is quite feasible; and I do not think there is any constitutional hurdle at all.

Secondly, can the federal Parliament assume jurisdiction over that field of water, known as federal waters, if the provinces do not co-operate? Federal waters, you remember, are the ones that are defined in the definition section as being those within the exclusive jurisdiction of Parliament. Again I think

[Interpretation]

général qui a préséance sur les pouvoirs particuliers conférés au Parlement fédéral par l'article 91, et qu'on n'a jamais su interpréter clairement. Lorsque Lord Haldane dominait les décisions du Conseil privé, au cours des années 1920 et 1930, ce pouvoir était interprété de façon très étroite et ne s'appliquait vraiment qu'en cas d'urgence nationale de caractère temporaire, comme une guerre. Ces dernières années, la Cour suprême du Canada s'est montrée de plus en plus disposée à l'utiliser à des fins qui ne sont pas de nature urgente, mais d'intérêt national et que les provinces ne peuvent pas servir convenablement.

Troisièmement, il convient de signaler sous ce chef de la compétence législative que, outre les pouvoirs provinciaux et fédéraux, il peut y avoir des accords fédéraux-provinciaux en vue de la réalisation conjointe de certains programmes.

Il y a un cas où, constitutionnellement, le gouvernement fédéral ne saurait déléguer aux provinces certains pouvoirs législatifs, et vice versa. Mais cette disposition a été circonvenue par les parties qui délèguent, de part et d'autre, leur pouvoir à un organisme administratif conjoint. Ainsi, tout projet d'administration conjointe des cours d'eau devient réalisable grâce à la coopération.

Permettez-moi, monsieur le président, d'appliquer brièvement certains de ces principes généraux à la Loi sur les ressources en eau du Canada. Il me faut résumer et j'ai choisi les cinq questions constitutionnelles les plus importantes que cette loi pourrait soulever. Dans certains cas, les réponses sont faciles, dans d'autres, moins.

Tout d'abord, les gouvernements fédéral et provinciaux, peuvent-ils, constitutionnellement, collaborer, aux sens de la loi, qui envisage un réseau d'organismes. La réponse est oui, catégoriquement, par le truchement de cette délégation des pouvoirs que j'ai mentionnée plus tôt.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral peut-il assumer la juridiction des cours d'eau prétendus fédéraux si les provinces refusent leur collaboration?

Dans l'article des définitions, les eaux fédérales, sont définies comme celles qui relèvent de la compétence exclusive du gouvernement

[Texte]

the answer is yes. I am reading the phrase "federal waters" as referring to those which are owned by the federal Parliament such as the waters in the north, territorial waters and that kind of thing. If that is what is meant in the act when referring to federal waters, and I think it is, there is no doubt that that is within the exclusive jurisdiction of Parliament. If you want to go ahead without any provincial co-operation, there is no problem.

• 1130

Thirdly, here we begin to come to some of the more difficult problems, can the federal Parliament assume jurisdiction over international waters without provincial co-operation? International waters, you may recall, were defined as those waters which ultimately cross the international boundary. My opinion here is that this is within the jurisdiction of Parliament. I think that there would be a debate about it because this power is based primarily on the peace, order and good government power and whenever Parliament tries to use the peace, order and good government power there are some who feel that it is questionable and there will undoubtedly be a debate.

However, I have expressed the view here that certainly not all but most constitutional authorities in Canada would agree that the control of international water problems is a matter of national concern, not appropriate for the provinces to deal with and therefore within federal jurisdiction under the peace, order and good government clause.

Next we come to the question, can the federal Parliament assume jurisdiction over interjurisdictional waters without provincial co-operation? Interjurisdictional waters, you recall, are those which in one way or another cross provincial boundaries. Again my view is that the powers that are asserted in the Canada Water Act are constitutionally valid. It is in this that that most of the serious constitutional difficulties arise.

The two major arguments that I would put forward in support of federal jurisdiction in this area are as follows. First, I think that if you establish an agency to deal with water problems over a body of water or a basin which is interprovincial you have set up an interprovincial undertaking. That agency constitutes an interprovincial undertaking—an undertaking having to do with joint or extra-provincial water problems. For that reason alone I believe that these powers are within the constitutional competence of Parliament. Apart from one rather questionable decision

[Interprétation]

fédéral. Ici encore, je crois qu'il faut répondre par l'affirmative. D'après mon interprétation, les eaux fédérales sont celles qui sont la propriété du gouvernement fédéral, les eaux territoriales, les eaux du Nord, etc. Si c'est ce que la loi entend en parlant des eaux fédérales—et je crois qu'il en est ainsi—il n'y a pas de doute que ce domaine relève exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. Si vous voulez procéder sans collaboration provinciale, vous pouvez y aller sans crainte.

Troisièmement, et la situation commence à se compliquer, le gouvernement fédéral peut-il assumer la compétence législative sur les eaux internationales, sans la coopération des provinces. Les eaux internationales, sont celles qui traversent la frontière internationale. Je suis d'avis qu'elles sont de la compétence du Parlement. Il y aurait certainement débat au sujet de ce pouvoir qui est basé uniquement sur le pouvoir du gouvernement en vue d'assurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement, et chaque fois que le Parlement essaie d'utiliser ce pouvoir, certains le croient discutable et il y aura sans doute un débat.

Toutefois, les sommités constitutionnelles, sans être toutes d'accord, admettront en majorité que le contrôle international relève du gouvernement fédéral, que les provinces ne peuvent pas l'assurer, et qu'il revient donc au gouvernement fédéral, en vertu de l'article sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement.

Nous arrivons à la question: l'État peut-il assumer la juridiction sur les eaux à compétence partagée, s'il ne peut compter sur la coopération provinciale? Ce sont les eaux qui traversent les frontières provinciales. Ici encore, je trouve valides les pouvoirs décrétés par la Loi sur les ressources en eau du Canada. C'est là que l'on rencontre la plupart des grandes difficultés constitutionnelles.

Voici les deux principaux arguments que je présenterais à l'appui. D'abord, si vous préposez un organisme à la surveillance d'un bassin d'eau interprovincial, vous établissez de ce fait même un organisme interprovincial chargé d'administrer des problèmes d'eau qui sont conjoints ou extra-provinciaux. Pour cette raison même, ces pouvoirs relèveraient, selon moi, du gouvernement fédéral. A une exception près, il n'a jamais été question de ce pouvoir d'entreprendre, hors des domaines des communications et des transports. Certains prétendent même que ce sont les seuls

[Text]

in a case there has never been a use made of this undertaking power with respect to an undertaking outside of the transportation and communication field. There are a number of writers who say that an undertaking to come within the meaning of this section must have something to do with transportation and communication. I think there would be a constitutional debate over whether this would be an appropriate use of the undertaking power. My view is that it would be.

The second reason for supporting federal jurisdiction in this area would be the peace, order and good government power. You have got to remember that this would only be invoked by the federal Parliament if in fact the provinces would not agree to set up a co-operative administration system. Where you have a water problem that needs dealing with and it cannot be dealt with because the provinces will not co-operate, in my view there is therefore a national problem which falls within the residual power of the constitution under the peace, order and good government clause. The only alternative to that is to say that there is no power within Canada to deal with such a problem. And I refuse to come to that conclusion.

● 1135

The final question is the power of the Parliament of Canada under this act to prohibit pollution, quite apart from setting up of administrative agencies and so on. Is Section 8 of the proposed bill a valid exercise of federal power? Section 8 is that which prohibits certain forms of pollution and then allows a great latitude in regulations and so on to determine what kind of pollution will be prohibited and to determine the areas in which particular kinds of pollution will be prohibited.

I believe this is within the competence of Parliament but again I feel that this is an area where there will be serious questions raised by those who hold a view different from mine.

The reasons that I put forward as the basis for federal jurisdiction over pollution prohibition are basically two. First the criminal law power of the federal Parliament gives to the Parliament of Canada legislative jurisdiction to prohibit any act which can properly be regarded as criminal in its nature. Now some people say that pollution is not an inherently criminal act, such as rape or theft or murder. It is more like overparking which is not regarded as criminal but just prohibited. Constitutional law does recognize that kind of distinction. It is only certain kinds of prohibition that qualify as being criminal law and

[Interpretation]

où il peut être utilisé. Il y aurait, je crois, débat sur l'opportunité de le faire. Quand à moi, je suis affirmatif.

Mon deuxième argument serait d'invoquer l'article qui a en vue la paix, l'ordre et le bon gouvernement. Souvenons-nous que le gouvernement n'y aurait recours que si les provinces refusaient d'établir un système administratif conjoint. Si vous avez un problème relatif aux cours d'eau qui ne peut être résolu du seul fait que les provinces ne veulent pas collaborer, vous faites face, à mon avis, à un problème national qui appelle les pouvoirs résiduels de la constitution en vue de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement. Autrement, il faut prétendre qu'il n'existe aucun pouvoir au Canada qui permette de résoudre ce problème, conclusion que je me refuse à tirer.

Dernière question: le gouvernement peut-il, fort de cette Loi, empêcher la pollution, indépendamment de l'établissement d'un organisme administratif? L'article 8 de ce bill est-il valide? Cet article défend certaines formes de pollution tout en permettant une grande latitude dans les mesures de réglementation qui visent à déterminer les formes de pollution qui seront interdites et les régions qui tomberont sous le coup de cette interdiction.

Je pense que ce pouvoir relève du gouvernement fédéral, mais ceux qui divergent d'opinion s'objecteront.

Je présente deux arguments à l'appui. D'abord, le droit criminel confère au gouvernement fédéral le pouvoir législatif d'empêcher toute action de nature criminelle. Certains prétendent que la pollution n'est pas en soi une action criminelle, au même titre que le viol, le vol ou le meurtre. C'est davantage comme, par exemple, garer sa voiture trop longtemps: ce n'est pas criminel, simplement interdit. La loi constitutionnelle reconnaît les distinctions de ce genre. Seules certaines interdictions relèvent du code criminel et les cours n'ont jamais prescrit clairement les critères permettant d'établir ce qui est criminel.

[Texte]

the courts have never been very clear in setting out the real tests for what is criminal.

I would submit though that the answer to this problem is that pollution is capable of being made a crime in the sense that the constitution says Parliament may enact. There are a number of cases which give to Parliament the power—and this is very clearly set out—the power to use its criminal law power to prevent adulteration of foods. Now if you have the power under the criminal law heading to prohibit the adulteration of foods, it seems to me that you also have the power to prohibit adulteration of the environment for exactly the same purposes, to protect the health of Canadians.

Now I think there might be some difficulty if you were simply prohibiting pollution for aesthetic reasons. Even there you could argue, for example, that obscenity which is purely criminal, is based on an aesthetic rationale and therefore that aesthetic pollution should be controlled. But I think that you would get into some difficulties there. But so long as pollution control is primarily directed toward the protection of health, it seems to me that it is quite proper to say it is a crime to put things into water which may injure somebody's health. Therefore it is within federal jurisdiction.

There is another way in which people might question this criminal law power. Another objection that might be raised is not based on whether or not pollution can be made a crime but rather on the type of control that you try to exercise. The traditional kind of crime is one that says, "If you do X then you will get the punishment Y". It is black and white, open and shut, and there is no difficulty. Whereas the Canada Water Act is putting forward a much more subtle form of regulation. It is saying that if you pollute in the ways in which are set out in the regulations in the areas that are set out in the regulations then you are subject to a crime unless you pay a certain fee. Now some people say that deprives it of its essentially criminal nature, that it is basically a regulatory thing you are trying to do here under the heading of a criminal law scheme.

• 1140

I do not accept that argument, because there are a number of other instances of federal legislation which involve the same degree of sophistication and subtlety which have been held by the courts to be valid exercises of the federal criminal law of power. For example the Lord's Day Act prohibits doing things on Sundays unless they are allowed within particular municipalities on the basis

[Interprétation]

Toutefois, je crois que la réponse est qu'on peut faire de la pollution un délit car la constitution permet au Parlement de décréter. De nombreux chefs, nettement établis, autorisent le gouvernement à recourir au code criminel pour prévenir la dénaturation des aliments. Il me semble que celui qui est revêtu de ce pouvoir peut aussi y recourir pour prévenir la dénaturation du milieu, dans le même but exactement, celui de protéger la santé des Canadiens.

Si vous n'étiez mu que par un souci d'esthétique, vous auriez peut-être plus de peine. Mais même alors, on peut prétendre que l'obscénité qui est considérée comme un acte criminel, n'est qu'une question de rationalisation de l'esthétique, et que partant, il faut appuyer les mesures de contrôle de la pollution esthétique. Mais tant que vous envisagez la pollution du point de vue des dangers qu'elle comporte pour la santé, il me semble qu'on peut à juste titre dire qu'il est criminel de souiller l'eau, et dès lors, cette infraction est de compétence fédérale.

Mais l'objection pourrait être présentée d'une toute autre façon—insistant non pas sur le recours au code criminel mais plutôt sur les méthodes de contrôle que vous désiriez exercer. S'il s'agit d'un crime, vous faites «X» et vous obtenez la peine «Y». C'est le principe et il est net, tandis que la Loi sur les ressources en eau du Canada stipule une forme de réglementation beaucoup plus subtile. Si, décrète-t-elle, vous polluez de la façon, et dans la région désignée dans les règlements, vous serez alors coupable d'un délit, à moins de payer une certaine somme. Certains prétendent que ce caractère prive précisément la loi de toute nature criminelle, qu'en fait, vous essayez de réglementer sous le couvert du code criminel.

Je ne partage pas cette façon de penser, car il existe un certain nombre de lois fédérales qui présentent le même degré de raffinement et de subtilité et que le tribunal a maintenues, comme des pendants valides du code criminel. Par exemple, la Loi sur le dimanche défend certaines actions le dimanche, sauf si un règlement municipal les autorise. C'est une défense imposée par le code criminel mais

[Text]

of local option votes. It is a regionally enforced criminal law prohibition just like the one you are talking about here.

Secondly, the anti-combines legislation makes it a crime to combine—I am not sure what the technical term is—but then sets up a very complex administrative way of determining whether or not there has been a combination. In exactly the same way the Canada Water Act sets up an administrative scheme for determining just what degrees of pollution constitute a crime. On those two analogies it seems to me that the prohibitions that are set out in the Canada Water Act are every bit as criminal as are the prohibitions in the Lord's Day Act and the prohibitions in the anti-combines legislation—I have forgotten the name of the act.

Now there is one other argument that I would make in favour of the prohibition of pollution section if the criminal law argument failed. I would argue that the peace, order and good government power of Parliament is capable of justifying this kind of pollution control. I am sorry that I have taken longer in summarizing my brief than my brief is.

The Chairman: Thank you Professor Gibson. Prior to going into this we will need a motion in order to print the brief that we have before us as an appendix to today's proceedings. I would like to have a motion.

Mr. Harding: I so move.

The Chairman: Gentlemen, I think we should take our two hour sitting and proceed until 1 o'clock. In order to allow more people to speak would you like to reduce the time of questioning from 10 minutes to 8 minutes? Would you prefer to proceed with 10 minutes straight through? Is it agreed that we remain with the 10 minutes?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I have on my list—and I hope that I got them down as I saw them—Mr. Mahoney, Mr. Comeau, Mr. Hymmen, Mr. Harding, Mr. Chappell, Mr. Aiken, Mr. Foster, Mr. Whiting, and Mr. Marchand. I will now call upon Mr. Mahoney to start the questioning.

Mr. Mahoney: I would like to congratulate Professor Gibson for anticipating practically all of my questions, either in his comments or in the brief, portions of which were not read and recorded, but will be printed. I think this may make it possible to get the questioning done in the 10 minute period.

Firstly I would ask him if I am clear in understanding that his position as far as the

[Interpretation]

appliquée régionalement, tout comme celles dont il s'agit ici. Il y a aussi les mesures législatives contre la coalition. La coalition est un délit, mais une machine administrative extrêmement complexe est chargée d'établir s'il y a eu coalition. Votre loi procède exactement de la même façon pour déterminer le degré de pollution qui constitue un délit. Me reposant sur ces deux analogies, je trouve que les interdictions établies dans votre loi constituent des délits tout aussi criminels que ceux qui naissent en vertu de la Loi sur le dimanche et des mesures législatives contre la coalition—j'ai oublié le nom de cette loi.

Mais si cet argument était insuffisant, il y en a un autre qu'on peut présenter à l'appui—l'article qui confère au gouvernement le pouvoir en vue de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement. Je suis désolé, messieurs, d'avoir pris autant de temps à vous résumer mon mémoire.

Le président: Je vous remercie, professeur Gibson. Avant d'aller plus loin, quelqu'un veut-il proposer que ce mémoire soit imprimé et annexé en appendice au compte rendu?

M. Harding: Je le propose.

Le président: Messieurs, nous devrions, je crois, travailler jusqu'à 1 h. Pour permettre à un plus grand nombre d'entre vous de poser des questions, voulez-vous réduire de 10 à 8 minutes la période? Préférez-vous que nous nous en tenions à dix minutes chacun. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Les questions seront posées par MM. Mahoney, Comeau, Hymmen, Harding, Chappell, Aiken, Foster, Whiting et Marchand. Monsieur Mahoney, veuillez ouvrir la période des questions.

M. Mahoney: Je voudrais féliciter le professeur Gibson d'avoir devancé presque toutes les questions que je voulais poser, soit par ses commentaires, soit par son mémoire, dont certaines parties n'ont pas été lues et enregistrées, mais qui seront imprimées.

Ai-je bien compris, que les eaux côtières sont de compétence fédérale et que leur pol-

[Texte]

ocean waters around Canada are concerned—the salt water—is that this is clearly federal waters within the terms of this Act and that pollutants emanating from the shore and polluting those waters would be the subject of exclusive federal control.

Professor Gibson: There is a psychological or cosmic factor that always seems to mean that the first question you are asked is the one you hope you would not be asked. The reason I hoped I would not be asked that, Mr. Mahoney, is that this is one field of water law in which I have not done any special study. All that I can tell you is this: a Supreme Court of Canada decision has held that there is federal ownership of territorial waters on the West Coast. I am absolutely certain that this is also the case in Hudson's Bay and in the North. The people on the East Coast deny that it is the case there.

● 1145

I expect that before they can be persuaded, there will have to be another Supreme Court of Canada reference. My off-hand guess would be though that the rule would be applied to all coasts.

Mr. Mahoney: I am sorry that the question was the one you did not expect, but I think that is more a tribute to the comprehensive brief that anticipated all my other questions.

I appreciate that this is going to call for an educated guess probably in many cases but it seems to me that there are probably four or five different situations in which we might have some dispute as to whether these are international waters. I would like to cite the examples as I see them. In the first place you have a situation like the Great Lakes where the waters actually form part of the boundary. I would assume that probably one would not anticipate any dispute at all on that as being international waters.

You then have a situation such as Milk River in Alberta, which rises in the United States, flows for a short distance through Canada and then heads back for the Gulf of Mexico. Would you feel there would be any serious argument on that one being international?

Professor Gibson: I do not think so. There is a kind of a reverse analogy with the Souris River that rises in Canada and goes to the States and comes back to Canada. It is the same thing. I think that is clearly international under the meaning of this Act.

Mr. Mahoney: What would your opinion be of the Red River which rises in the States and flows into Canada?

[Interprétation]

lution par des agents provenant de la côte ne relèverait que du gouvernement fédéral?

M. Gibson: Voilà justement la question que je redoutais, car je ne l'ai pas étudiée. Mais je peux vous dire que la Cour suprême du Canada a décidé que les eaux territoriales de la côte ouest sont du ressort fédéral. Je suis absolument certain qu'il en est de même de la Baie d'Hudson et du Nord. Les gens de la côte est nient qu'il en soit ainsi chez eux. Il faudra sans doute une autre décision de la Cour suprême du Canada pour les en persuader. Mais cette décision vaut, je crois, pour toutes les côtes.

M. Mahoney: Dans quatre cinq cas, je crois, nous aurons lieu de nous demander s'il s'agit d'eaux internationales. Les Grands Lacs; dont les eaux forment une frontière, ne doivent pas prêter à ambiguïté: ce sont des eaux internationales. Mais la rivière Milk, en Alberta, qui commence aux États-Unis, coule un moment au Canada et se dirige vers le golfe du Mexique. Prêterait-elle à litige sur ce point?

M. Gibson: C'est un peu comme la rivière Souris qui, partie Canada, coule au moment aux États-Unis, pour nous revenir. Ce sont nettement des rivières internationales, au sens de la loi.

M. Mahoney: Que pensez-vous de la rivière Rouge, qui prend sa source aux États-Unis et finit au Canada?

[Text]

Professor Gibson: I think that is international too. Perhaps I may be anticipating you but I did say in the brief though not verbally that it seems to me that there are some problems in the definition that has been put forward here. If you apply the definition of "international waters" as the Act states it, then every drop of water that ends up crossing the international border is within federal jurisdiction.

Now somehow I doubt that the courts would allow the federal Parliament to take that much jurisdiction—to take jurisdiction over the tributary of the tributary of the tributary that ultimately flows over the boundary. But where they would draw a line, I do not know. I have a feeling that they would say it is the main body of water defined in some way that is the international body of water and not all of its minor tributaries. But I admit that this is a major problem of the Act.

Mr. Mahoney: Again you have anticipated me very, very adequately indeed.

Can the federal government create any rights or jurisdictions for itself by entering into international agreements in this area or must it look initially for the provincial governments to carry out the provisions of any agreements it might make with the United States of America.

Professor Gibson: As you probably know there is something of a dispute about the power to implement treaties that have been entered into with other countries. There are two Privy Council decisions which seem to go in different directions.

One is called the Radio Reference which states that the Parliament of Canada may implement treaties entered into with other countries. Secondly, there is a case called the Labour Conventions Decision which says that, at least with respect to the kind of legislation that was involved there, if the treaty concerns a provincial matter it can only be implemented by provincial legislation.

The question is, what is a provincial matter? The Labour Convention's case, you remember, had to do with working conditions—how much people should be paid, overtime, wages, and all that kind of thing. That is pretty clearly and undisputably a question normally within provincial jurisdiction. So, even accepting the Labour Convention's case, I think I would be safe in saying that, in this area, having to do with the control of international rivers, the Government of Canada could enter into a treaty with the United States and would then have the power to implement that treaty, even under the Labour

[Interpretation]

M. Gibson: C'est encore une rivière internationale. Mais peut-être puis-je vous devancer un peu. J'ai dit dans mon mémoire que votre définition soulève des problèmes, car au sens de la loi, la moindre goutte qui traverse la frontière internationale tombe sous la juridiction fédérale. Toutefois, je doute que le tribunal permette au gouvernement d'assujettir à sa compétence le tributaire du tributaire du tributaire d'un cours d'eau qui, finalement, franchit la frontière. Où tracera-t-il la ligne de démarcation, je n'en ai aucune idée. Il dira peut-être que c'est le cours d'eau principal qui constitue le cours d'eau international, et non ses affluents. J'avoue que votre loi pose sur ce point un problème.

M. Mahoney: Là encore, vous m'avez devancé, et avec beaucoup de brio.

Le gouvernement fédéral peut-il se créer des droits dans ce domaine par des accords internationaux ou doit-il attendre que le gouvernement provincial établisse d'abord des accords avec les États-Unis?

M. Gibson: Comme vous le savez peut-être, monsieur, il y a en ce moment des frictions au sujet de l'application de traités signés avec d'autres pays. Il existe deux décisions du Conseil privé, qui semblent divergentes. L'une est un jugement sur la radio qui porte que le gouvernement du Canada peut respecter un traité signé avec un autre pays. L'autre est ce qu'on appelle la décision sur les Conventions collectives qui stipule que, en ce qui concerne cette mesure législative, en tout cas, seul la province peut respecter un traité conclu au palier provincial.

La question qui se pose est la suivante: qu'est-ce qui est du domaine provincial? Le cas des conventions de travail, par exemple, concernait les conditions de travail, le surtemps, le salaire et autres questions du genre. Cette affaire tombe nettement sous la juridiction provinciale. Même si nous acceptons le cas de la convention de travail je pense que j'aurais raison de dire qu'en ce qui concerne le contrôle des eaux internationales, le gouvernement du Canada pourrait conclure une entente avec les États-Unis et aurait le pouvoir d'en appliquer les clauses, malgré les conventions parce qu'il s'agit là d'un problème

[Texte]

Convention's decision, because it is a genuinely international problem, genuinely outside provincial competence and therefore within federal competence. So I think the answer is, yes.

Mr. Mahoney: My final question may be rather unfair. It is this, and again I call for an opinion. Has your study of and experience with this given you any indication of the views that the provincial governments are taking of the constitutional approach that the federal government has chosen to adopt in this legislation?

Professor Gibson: No, I cannot say that I really do know what the provincial governments think. I have read in the newspapers, as you have, that some provincial governments are quite sceptical. I think British Columbia is among them. I have read articles by people who hold views different from mine but they are not spokesmen for provinces; they are simply expressing views of their own.

Mr. Mahoney: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, I would like to ask the witness first of all whether anyone has really challenged this act constitutionally.

Professor Gibson: I am not quite sure what you mean, Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Has any province challenged this act on constitutional grounds?

Professor Gibson: I have not read any statement by anyone that says that this is unconstitutional.

Mr. Comeau: Yes but can the federal government act almost unilaterally, let us say, to control pollution. Can they override the provinces in the banning of phosphates, for example.

Professor Gibson: The problem with the question, Mr. Comeau, is that it depends on how they intend to act. There are certain ways in which they could act which are unquestionably within Parliament's competence. There are other ways that are rather questionable.

Let us take the one you are talking about, the banning of phosphates. Could Parliament pass a law, or perhaps under the regulations of this Act implement a law, prohibiting the use of phosphates in detergents? My view is, yes, it could.

[Interprétation]

international. C'est donc un problème qui ne relève pas des provinces, mais du gouvernement fédéral. Donc, je pense que la réponse est oui.

M. Mahoney: Ma dernière question ne sera peut-être pas très juste mais, à nouveau, j'aimerais seulement connaître votre opinion. Est-ce que votre étude sur le sujet et votre expérience vous donnent une idée de l'opinion des gouvernements provinciaux sur la prise de position constitutionnelle du gouvernement fédéral, dans ce projet de loi?

M. Gibson: Je regrette monsieur, je ne pourrais vraiment pas vous dire ce que les gouvernements provinciaux pensent. Naturellement, comme vous, j'ai lu dans les journaux que certains gouvernements provinciaux dont celui de la Colombie-Britannique sont assez sceptiques. J'ai lu d'autres articles de gens qui avaient une opinion bien différente de la mienne, mais ils ne parlent pas au nom des provinces. Ils ne font qu'exprimer leur point de vue.

M. Mahoney: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, j'aimerais demander à notre témoin si on a jusqu'à maintenant mis en doute cette loi, du point de vue constitutionnel.

M. Gibson: Je ne sais pas très bien ce que vous voulez dire, monsieur.

M. Comeau: Est-ce qu'une province a mis en doute, la valeur constitutionnelle de cette loi?

M. Gibson: Je n'ai lu nulle part qu'on ait dit que cette loi allait à l'encontre de la constitution.

M. Comeau: Oui, mais le gouvernement fédéral peut-il agir unilatéralement dans le contrôle de la pollution? Peut-il ignorer totalement les provinces pour interdire les phosphates, par exemple?

M. Gibson: Monsieur Comeau, cela dépend de la façon dont les provinces ont l'intention d'agir. Il y a certains domaines qui relèvent incontestablement de la compétence du Parlement, mais il y en a d'autres qui sont tout à fait discutables.

Prenons comme exemple, l'interdiction des phosphates, dont vous venez de parler. Le gouvernement pourrait-il faire adopter une loi qui interdise l'usage des phosphates dans les détergents? A mon avis, il le pourrait certainement.

[Text]

Mr. Comeau: Without the co-operation of the provinces?

Professor Gibson: They can do it without the co-operation of the provinces and they can do it on a regional basis. For the reasons I put forward earlier, the general reasons, this would be an exercise of the criminal law power. Perhaps it would also be an exercise of the peace, order and good government power though I think that is more questionable. But I believe that it would be a valid exercise of the criminal law power, rather similar to the Lord's Day Act prohibition that says you may not have a business open on Sunday unless a particular region allows you to do so.

Mr. Comeau: That is quite interesting, Mr. Chairman. It really contradicts what the Minister was saying.

Professor Gibson: I wondered about that myself when I read the newspaper and I could not quite make out what Mr. Greene's real views were because he said that privately he thought it could be done but that there were some doubts. My view is that his private opinion is correct and that the doubts are not.

Mr. Comeau: On another specific matter. Does the federal parliament have authority to set water standards and enforce them across Canada.

Professor Gibson: Again you are talking about a non-cooperative situation.

• 1155

Mr. Comeau: That is right.

Professor Gibson: Yes, I believe they can, as I said in my opening statement, again on the basis of the criminal law power and of the peace, order and good government power.

Now you are talking about all bodies of water. Perhaps I had better qualify this. The proposed Canada Water Act excludes one particular body of water in its regulatory system. It excludes water which does not flow across any boundary. It does not attempt to exercise any control and I have not given any thought to what Parliament's powers might have been in that area except with respect to pollution. I think that with respect to pollution Clause 8 does apply to all bodies of water even though they are completely internal—I think I am correct in saying that—and I think that Parliament has the power to do that.

[Interpretation]

M. Comeau: Sans la coopération des provinces?

M. Gibson: Sans la coopération des provinces; il peut même le faire régionalement. Pour les raisons que j'ai émises plus tôt, ceci tomberait sous le coup du droit criminel. Ce serait peut-être même une application des principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement, mais là, j'en suis moins sûr. En fait, la situation serait un peu similaire, j'imagine, à celle que suscite la Loi sur le dimanche, dans laquelle il est défendu d'ouvrir un commerce le dimanche, à moins qu'une région donnée ne le permette.

M. Comeau: C'est très intéressant, monsieur le président; ça contredit ce que le ministre disait.

M. Gibson: Je me suis moi-même posé la question quand j'ai lu les journaux. Je n'ai pas réussi à connaître exactement l'opinion de M. Greene parce qu'il a dit en privé qu'il croyait que ce pouvait être fait, mais qu'il y avait quelques difficultés. A mon avis, il a raison et il n'y a pas beaucoup de difficultés qui soient justifiables.

M. Comeau: J'aimerais vous poser une autre question sur un point précis. Est-ce que le gouvernement fédéral a le pouvoir d'établir des normes pour ce qui est des cours d'eau et de les appliquer à travers tout le Canada?

M. Gibson: Vous parlez encore d'une situation où il n'y aurait pas de collaboration de la part des provinces?

M. Comeau: C'est exact.

M. Gibson: Oui, je le crois et je l'ai dit dans mon exposé d'introduction. Encore une fois, il s'agit là d'une application du droit criminel et des principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement.

Vous parlez de tous les genres de cours d'eau. Le projet de loi sur les ressources en eau fait une exception: il exclut les cours d'eau qui ne traversent aucune frontière. Il n'exerce aucun contrôle sur ces cours d'eau et j'ignore quels sont les pouvoirs du Parlement dans ce domaine sauf pour ce qui est de la pollution. Pour ce qui est de la pollution, l'article 8 touche tous les cours d'eau sans exception et je ne crois pas me tromper en disant que le Parlement a le droit d'appliquer de telles mesures.

[Texte]

To set up an administrative system with respect to those purely internal waters, I think, is rather questionable.

Mr. Comeau: Do you think then that we can, under our existing legislation and without causing too much concern or alarm in the provinces, act under the Fisheries Act, under the Canada Shipping Act and under various other federal Acts to control pollution without the use of this proposed Canada Water Act.

Professor Gibson: I have no evidence on what would alarm provinces. It seems that a lot of things alarm them. However, I understand the question. I think my answer is, no. Certainly Parliament has fairly wide jurisdiction in a number of areas, a number of specific headings, to deal with pollution. For example, under the agriculture power you could, if you wanted to, ban the use of certain kinds of fertilizers. Under the fisheries power, you could ban pollution which had a detrimental effect on fish. Under the navigation power, you could ban pollution by ships. But this would not catch all the kinds of pollution that you want to catch. There is a great range—thermal pollution and chemical pollution that will not hurt fish, and all that kind of thing—that would escape. In other words, it would be a net with a rather wide weave and I think that you would not have a complete pollution control system if you attempted to do it without a general scheme of this kind, although admittedly you could do a lot.

Mr. Comeau: Would you care to comment as to why we have here what I would call the greatest exercise in federal-provincial co-operation which is going to take years to implement when, in your opinion, we can do this unilaterally. We can really act now and do something about pollution.

Professor Gibson: It seems to me—perhaps the Minister would not like this to be said—that this Bill is very much an iron-fist-in-velvet-glove kind of Bill. The Bill itself creates the power to do just what you say if, in fact, co-operation is not forthcoming, but that it asks for co-operation to begin with. What you are talking about is, it appears to me, capable of being done under this very Bill.

Mr. Comeau: So basically what the Bill says is that if co-operation is not given in the beginning, then unilateral action will be taken at the end. My argument is, why

[Interprétation]

Par contre, la mise sur pied d'un système administratif pour contrôler les eaux intérieures d'une province, me semble plutôt contestable.

M. Comeau: Pensez-vous alors que nous pouvons, aux termes des lois existantes et sans pour autant susciter trop de soucis chez les autorités provinciales, contrôler la pollution en vertu de la Loi sur les pêcheries, de la Loi sur la marine marchande du Canada ou d'autres lois fédérales en vigueur, sans avoir recours au bill sur les ressources en eau du Canada?

M. Gibson: J'ignore ce qui alarmera les provinces ou non. Il semble bien facile de leur faire jeter des hauts cris. Pour répondre à votre question, je dirais non. Il est évident que la juridiction du gouvernement est très vaste dans de nombreux domaines, pour ce qui est du contrôle de la pollution. Il pourrait, par exemple, interdire l'emploi de certains engrais, en agriculture; il pourrait interdire les déchets qui ont des effets nuisibles sur le poisson, dans le domaine des pêches; il pourrait encore empêcher les navires de causer de la pollution. Toutefois, ceci n'englobe pas toutes les formes de pollution que vous désirez faire disparaître. La pollution thermique ou chimique qui n'a pas d'effets nuisibles sur le poisson échapperait à ces contrôles. Autrement dit, vous auriez là un filet bien lâche et il serait impossible de mener ainsi un programme intégral de lutte contre la pollution quoiqu'évidemment, vous pourriez grandement améliorer la situation.

M. Comeau: Voudriez-vous nous dire dans ce cas pourquoi nous essayons de faire ici un exercice de collaboration fédérale-provinciale, alors que nous pouvons agir de façon unilatérale. Nous pouvons nous mettre à l'œuvre et combattre la pollution, dès maintenant.

M. Gibson: Le ministre n'aimerait peut-être pas m'entendre faire cette observation, mais il me semble que cette loi ressemble beaucoup à une main de fer dans un gant de velours. Il m'est avis que le bill donne justement le pouvoir nécessaire à l'action unilatérale du gouvernement s'il n'y a pas collaboration de la part des provinces. Cependant, on désire d'abord essayer d'obtenir cette collaboration. Le gouvernement fédéral peut toutefois, il me semble, s'arroger tous pouvoirs aux termes de ce projet de loi.

M. Comeau: Donc, fondamentalement, le projet de loi dit que si l'on n'obtient pas la collaboration des provinces au début, on peut agir de façon unilatérale. Pourquoi ne pas

[Text]

cannot we do this initially, act unilaterally right now and get on with the job.

Professor Gibson: All I can say, Mr. Comeau, is that this is a matter of strategy and policy about which I do not have the expertise to comment on. But am I wrong in saying that Clause 8 does involve immediate action by Parliament? That is the clause that prohibits pollution.

Mr. Comeau: You are wrong.

Professor Gibson: I am wrong about that? Then I stand corrected.

Mr. Comeau: I will pass the questioning on, Mr. Chairman.

The Chairman: Your time was just about up, anyway. Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. Professor Gibson, I have a couple of questions leading on from the points Mr. Comeau asked. In a newspaper article that I have before me, the proposed Canada Water Act is labelled a constitutional monstrosity. I think you have given a very excellent presentation. Probably part of our problem is that we are in constitutional discussion with the provinces and some of the problems in preparing this legislation are just because of that situation.

• 1200

The Canada Water Bill of course addresses itself to management and regulatory action. Is there an impediment in the British North America Act preventing the federal government and the provinces from joining together in the management situation?

Professor Gibson: No, none at all.

Mr. Hymmen: You already have given some information on Sections 91 and 92 and there is no impediment in the present Act.

Professor Gibson: No. As I said in the opening statement, there is a slight restriction on the power of Parliament or provincial legislature to delegate powers to another legislature, but there is no restriction at all on the power to delegate to a common administrative body. So it is entirely open to the governments, if they want to do it, to co-operate and create whatever joint bodies they feel they want to create.

Mr. Hymmen: Of course you mentioned the section under the Criminal Code and also the

[Interpretation]

agir unilatéralement dès le début et amorcer le travail?

M. Gibson: Tout ce que je peux dire, monsieur Comeau, c'est que c'est là une question de stratégie que je ne peux commenter. Croyez-vous que j'aie tort de dire que l'article 8 implique une action immédiate de la part du gouvernement fédéral? C'est l'article qui interdit la pollution.

M. Comeau: Vous avez tort.

M. Gibson: Bon, j'accepte la connection.

M. Comeau: Je vais céder la parole à quelqu'un d'autre, monsieur le président.

Le président: De toute façon, la période de temps qui vous était allouée était presque écoulée. Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. Professeur Gibson, j'aimerais poser quelques questions qui font suite à celles de M. Comeau. Dans un article de journal que j'ai devant moi, on a qualifié la Loi sur les ressources en eau du Canada de «monstruosité constitutionnelle».

Je pense que vous nous avez extrêmement bien présenté la question. Le fait que nous soyons en délibérations constitutionnelles avec les provinces se reflète même dans l'étude de ce bill et constitue notre principal problème.

Le Bill sur les ressources en eaux du Canada traite surtout de gestion et de réglementation. Y a-t-il un empêchement dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique que le gouvernement fédéral, et les gouvernements provinciaux s'occupent conjointement de la gestion?

M. Gibson: Non, il n'y en a aucun.

M. Hymmen: Vous nous avez déjà renseigné sur les articles 91 et 92 et il n'y a aucun empêchement dans le projet de loi que nous étudions.

M. Gibson: Non. Comme je l'ai dit dans mon exposé, il y a une légère restriction au transfert des pouvoirs d'un gouvernement provincial ou du gouvernement fédéral à un autre gouvernement, mais il n'y a aucune restriction au transfert des pouvoirs d'un gouvernement à un corps administratif conjoint. C'est ainsi que les gouvernements sont parfaitement libres de coopérer et de créer des organismes conjoints s'ils le désirent.

M. Hymmen: Vous avez parlé, évidemment, d'un article du code criminel et aussi de l'ar-

[Texte]

section on peace, order and good government. You may have already answered this question but, in your opinion, does the peace, order and good government section take priority over the Criminal Code section.

Professor Gibson: Does it take priority over?

Mr. Hymmen: Would it be used in preference to the Criminal Code section, or should it be used in preference.

Professor Gibson: I believe that the criminal law power is appropriate in some areas and that the peace, order and good government power is appropriate in others. As I have indicated, I think in most areas they are probably both appropriate. When you are talking about which is the more appropriate I would say that for pollution prohibition, for example, the criminal law power seems to be more appropriate. But when you are talking about setting up an administrative body to determine a number of inter-related water problems in an inter-jurisdictional water, I would say that peace, order and good government was more relevant, or perhaps even the extra provincial undertaking power.

Mr. Hymmen: Of course the B.N.A. Act was written a hundred years ago and the peace, order and good government section appears to be a catch-all. Have you any specific information under what circumstances the peace, order and good government section has been used in the past?

Professor Gibson: Yes. It is being used in a variety of ways. In the early years, the first few years after Confederation, it was invoked rather widely. It was invoked for example to justify a liquor prohibition scheme administered on a local option basis through federal legislation. Then in what you might call the middle years of constitutional interpretation—these were basically the years in which Lord Watson and Lord Haldane were the spokesmen on the Privy Council—the federal power under this heading was cut down very much, to the point that at one stage it could be said that the peace, order and good government power was only relevant in a temporary national emergency such as war. In recent years though the courts have begun to give it something more like its original meaning. It is hard to know just how far they are going to go, because this is a progression. Perhaps you would be interested in a decision that was made three or four years ago by the Supreme Court of Canada, which held that the peace, order and good government power justifies federal legislation with respect to the

[Interprétation]

ticle qui met en valeur les principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement. Vous avez peut-être déjà répondu à cette question, mais, à votre avis, est-ce que ces principes ont la priorité sur un article du code criminel?

M. Gibson: S'ils ont la priorité?

M. Hymmen: En vertu de quel article vation de préférence agir?

M. Gibson: Je crois que le droit criminel s'applique à certains domaines et que les critères de paix, d'ordre et de bon gouvernement s'appliquent à d'autres domaines. Dans la plupart des cas, je crois qu'il n'y a aucun conflit. Si vous voulez établir une priorité, je dirais par exemple que le contrôle de la pollution concerne plutôt le droit criminel. Par contre, s'il s'agit de la mise sur pied d'un organisme chargé de déterminer les problèmes causés par les eaux relevant de plus d'une juridiction, je dirais à ce moment là que les principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement seraient plus pertinents.

M. Hymmen: L'Acte de l'Amérique du Nord britannique a été rédigé, il y a cent ans, et l'article qui met en vigueur les principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement, semble être un argument universel. Avez-vous des renseignements sur la façon dont on a utilisé cet article par le passé?

M. Gibson: Oui. Il a été utilisé de bien des façons. Dans les premières années qui ont suivi la Confédération, on en a fait grand usage. On s'en est servi par exemple, pour justifier un programme d'interdiction des boissons alcooliques, réglementé par une loi fédérale et administré au niveau local de façon discrétionnaire. Puis, durant la période que l'on pourrait appeler le «Moyen-âge» de l'interprétation constitutionnelle, alors que Lord Watson et Lord Haldane étaient les porte-parole du Conseil privé, les pouvoirs du gouvernement central furent réduits au point où les principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement, ne s'appliquaient plus qu'à une situation d'urgence nationale et temporaire, telle qu'une guerre. Toutefois, depuis quelques années, les tribunaux ont commencé à redonner à cet article sa signification originale. Il est difficile de savoir jusqu'où nous irons dans cette direction parce que nous sommes encore en progression. Vous serez peut-être intéressé d'apprendre qu'il y a trois ou quatre ans, la Cour suprême du Canada a invoqué ces mêmes principes de paix, d'ordre

[Text]

National Capital Commission in Ottawa. It was a purely local problem inasmuch as it had to do with expropriation of land in Ottawa, but it was held that the beautification of the national capital is a national concern outside the interest of any particular province

• 1205

and therefore it is a federal matter. Now I believe, although the courts have not yet said so, that they will continue to extend this power and that they would apply it to validate an act of this kind.

Mr. Hymmen: You just led me into another question. How would you define "urgent national concern", which I believe is in the Bill somewhere?

Professor Gibson: Yes, it is in the Bill in more than one place. I do not even particularly see the need for the phrase in the Act, because I think that it is based on the old Haldane view of the peace, order and good government power. I think it smacks of emergency and I do not think one has to have an emergency in order to use this federal residual power. Having said that, all that I can say is that the words mean about the same to me as they do to you. They do not have any particularly significant legal meaning that I am aware of, and I think it is up to all of us to say whether or not something is an urgent national concern.

Mr. Hymmen: I have one final question which may be rather elementary. Since we are in constitutional discussions, with the approval of the provinces, do you feel that the whole question of water management and water responsibility should be spelled out in the new constitutional Act instead of leaving it up to interpretation by the courts?

Professor Gibson: Yes, I do. However, it has become apparent to me that it is an extremely difficult area to define because one form of control leads to another, water pollution is related to air pollution and one kind of environmental quality control is related to another, and the task of defining in a new constitution just what those various areas of responsibility are and who should have control over them is an extremely difficult and complex one. So I can very easily say yes, I think it should be done, but I do not know how it should be done.

Mr. Hymmen: Do you think the expression "environmental control" might be better than just water control alone?

Professor Gibson: If you can adequately define the term "environmental control", but

[Interpretation]

et de bon gouvernement, dans le cas de la Commission de la capitale nationale à Ottawa. Il s'agissait d'un problème purement local qui avait trait à l'expropriation des terrains à Ottawa, mais on a alors déclaré que l'embellissement de la capitale nationale était d'inté-

rêt national et relevait du gouvernement fédéral. Personnellement, je crois, même si les tribunaux ne se sont pas déclarés en ce sens, qu'ils vont continuer à étendre le domaine de la juridiction fédérale.

M. Hymmen: Vous venez de me donner le sujet d'une autre question. Pourriez-vous définir l'expression «question d'intérêt national urgente», qu'on emploie quelque part dans le projet de loi?

M. Gibson: En effet, on l'emploie en plus d'un endroit. Je ne vois pas vraiment la nécessité de l'employer dans la loi parce que je pense que ce principe est basé sur la vieille conception d'Haldane sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement. Je pense que la situation sent l'urgence et qu'il n'est pas besoin d'avoir une urgence pour utiliser ces pouvoirs fédéraux. Tout ce que je peux dire maintenant, c'est que ces mots ont exactement la même signification pour vous que pour moi. Ils n'ont pas de signification légale particulière, à mon avis. En fin de compte je pense qu'il nous appartient à tous de décider s'il s'agit là d'une question d'intérêt national urgente ou non.

M. Hymmen: J'ai une dernière question à poser qui est peut-être plutôt élémentaire, mais puisque nous sommes en délibérations constitutionnelles avec les provinces, croyez-vous que toute cette question de la gestion des eaux devrait être précisée dans la nouvelle constitution plutôt que d'être laissée à l'interprétation des juges?

M. Gibson: Oui, je le pense. Cependant, il m'est devenu assez évident que c'est un domaine extrêmement difficile à définir. En effet, une forme de contrôle mène à une autre et le problème de la pollution de l'eau mène au problème de la pollution de l'air. La tâche de définir dans une nouvelle constitution les diverses juridictions dans ces domaines est extrêmement difficile et complexe. Il m'est très facile de dire oui, car je pense que ça devrait être fait, mais je ne sais pas comment.

M. Hymmen: Pensez-vous que l'expression «contrôle du milieu» serait meilleure que celle de contrôle des eaux?

M. Gibson: Il faudrait que vous puissiez définir adéquatement l'expression «contrôle

[Texte]

that is a very large concept. It is a difficult thing to write down, sir.

Mr. Hymmen: Thank you.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: A number of the questions I had intended asking, Mr. Chairman, already have been answered.

With regard to the bottom of page 10 I wonder if Professor Gibson would give us a little more detail and explanation on this level of sophistication in the controls contemplated by the Act.

Professor Gibson: The British North America Act creates a virtually unanswerable problem by saying, first, that the federal Parliament has control over criminal law, and then saying that the provinces may prohibit things. Now the normal definition of criminal law is something that is prohibited by law. So there is an inconsistency right in the British North America Act that makes it very, very difficult to interpret. This means that the criminal law power that is given to Parliament must be something less than what one would normally understand to be anything that is prohibited. So there have been a number of attempts made to find a meaning in the constitutional context for what is really criminal, essentially criminal, rather than something that is just prohibited. Nobody has very satisfactorily come up with a good definition, although many judges and writers have tried.

One of the tests suggested is that if the particular prohibition is not universal, does not apply to everybody in every context but is rather the sort of thing that you may do on Sundays but not on Saturdays, or you may do in Ontario but not in Manitoba, or you may do with phosphates but not with nitrates, there are some who say that that is not open and shut enough to be criminal in the way in which people normally use that term criminal, criminal law.

I do not accept that argument and I have given some reasons why I do not accept it. They are basically that other kinds of quite subtle methods of control have been held to be criminal by the courts. But that is the argument and I cannot deny that it is one that appeals to a number of constitutional lawyers.

Mr. Harding: Yes. Now under the criminal law we can regulate the amount of alcohol which a driver can have in his blood. And

[Interprétation]

du milieu; c'est un concept extrêmement vague. C'est une longue définition à donner, monsieur.

M. Hymmen: Merci.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Vous avez déjà répondu à un certain nombre de questions que je voulais vous poser.

M. Gibson pourrait-il nous donner un peu plus de détails sur les paragraphes qui se trouvent au bas de la page 10? J'aimerais en connaître un peu plus sur le niveau de perfectionnement du contrôle envisagé par la loi.

M. Gibson: L'Acte de l'Amérique du Nord britannique a créé un problème très ambigu en stipulant, tout d'abord, que le gouvernement fédéral contrôle le droit criminel, puis, que les provinces ont un droit d'interdiction. Or, le crime est habituellement défini comme un acte qui est défendu par la loi. Ce manque de cohérence dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, en rend donc l'interprétation extrêmement difficile. Le pouvoir conféré au Parlement ne servirait donc que dans les cas où il n'y a eu aucune interdiction. On a tenté plusieurs fois de définir, dans le contexte constitutionnel, ce qui est réellement criminel, essentiellement criminel, plutôt que ce qui est tout simplement défendu. Personne n'a trouvé de définition satisfaisante bien que plusieurs juges et plusieurs écrivains aient longuement essayé.

Dans une de ces tentatives, on suggérait que si une interdiction donnée n'était pas universelle, c'est-à-dire qu'elle ne s'appliquait pas à tout le monde dans tous les contextes, mais plutôt qu'elle était ce genre de chose que vous pouvez faire le dimanche, mais non pas le samedi, ou que vous pouvez faire en Ontario mais non au Manitoba, ou encore que vous pouvez faire avec les phosphates, mais non pas avec les nitrates, un manque à cette interdiction ne peut être criminel à la façon dont les gens utilisent normalement le mot criminel.

Je n'accepte pas cet argument et j'ai donné les raisons pour lesquelles je l'accepte pas. Fondamentalement, c'est parce que des tribunaux ont déjà trouvé criminelles des méthodes de contrôle fort subtiles. Cependant, c'est un argument et, je ne peux le nier, il a un certain attrait pour plusieurs juristes de droit constitutionnel.

M. Harding: Oui. Or, en vertu du droit criminel nous pouvons déterminer le montant d'alcool que le conducteur peut avoir dans

[Text]

under the Bill I presume you feel that we could regulate the amount of pollution that could go into water for—well, it would not be for the same reason. As far as pollution was concerned it would be for health reasons.

Professor Gibson: Yes. I think your analogy is a very good one because before breathalyzer legislation came into existence, there were a number of people who thought that it was not capable of being passed on the basis of the criminal law power just because you require an administrative definition of a degree of alcohol intake, but the courts have held that that does not take away from its criminal nature. I do not think that the kinds of definitions that would be required under this Bill would take away from the criminal nature of a prohibition of pollution.

Mr. Harding: Just a further question along this line, Mr. Chairman. As the amount of alcohol which an individual driver can have in his blood can be regulated in drivers anywhere in Canada, then you feel that pollution would apply to any waterway in Canada.

Professor Gibson: No, I have not said that.

Mr. Harding: Do you feel it would?

Professor Gibson: Oh, I beg your pardon. Yes, I have said that with respect to the prohibition and I do feel it would. Yes.

Mr. Harding: Regardless of whether it was under federal jurisdiction, provincial jurisdiction or joint jurisdiction?

Professor Gibson: That is right. The point is that the crime is in putting a dangerous substance into a body of water where it may cause health problems to Canadians. That is criminal whether it happens within a purely internal waterway or an interprovincial waterway. It seems to me that the arguments for criminality are just as strong no matter what kind of waterway you are dealing with.

Mr. Harding: A little earlier you indicated that you feel that the input of phosphates could be controlled federally.

Professor Gibson: Yes, I do.

Mr. Harding: Would it be by an amendment to the criminal law?

Professor Gibson: Well, it seems to me that it can be dealt with under this Bill, by regulation under this Bill, if I am reading the prohibition correctly. But yes, I think it could be dealt with by a separate act—put it into the Criminal Code if you like. It is a crime

[Interpretation]

son sang. En vertu du projet de loi à l'étude, je pense que nous pourrions réglementer le degré de pollution qui pourrait affecter un cours d'eau; ce ne serait évidemment pas pour les mêmes raisons. En ce qui concerne la pollution il s'agit de raisons de salubrité.

M. Gibson: Oui. Je pense que votre analogie est excellente parce qu'avant l'ivressomètre, un certain nombre de gens pensaient que nous ne pourrions pas faire de ce règlement un article de droit criminel parce qu'en principe vous devez auparavant établir une définition administrative du degré d'absorption d'alcool. Or, les tribunaux ont décrété que, même sans la définition, l'acte restait criminel. Je ne pense pas que le genre de définition dont on aurait besoin pour ce projet de loi, diminuerait la nature criminelle de la pollution.

M. Harding: J'aimerais poser une autre question à ce sujet, monsieur le président. Puisqu'on sévit partout au Canada pour la quantité d'alcool qu'absorbe un automobiliste, vous croyez qu'on va sévir dans le cas de la pollution de n'importe quel cours d'eau, au Canada?

M. Gibson: Non, je n'ai pas dit cela.

M. Harding: Le pensez-vous?

M. Gibson: Oh, je m'excuse. Oui, je l'ai dit en ce qui concerne la pollution. Oui.

M. Harding: Quelle que soit la juridiction, fédérale, provinciale ou conjointe?

M. Gibson: C'est exact. Le crime consiste en ce qu'on met dans l'eau une substance dangereuse qui pourrait causer du tort à la santé des Canadiens. Cet acte est criminel, qu'il se produise dans un cours d'eau situé à l'intérieur d'une province ou dans un cours d'eau qui sépare deux provinces. Il me semble que le degré de criminalité est tout aussi élevé, quel que soit le genre de cours d'eau.

M. Harding: Vous avez laissé entendre un peu plus tôt que l'on pourrait contrôler au niveau fédéral l'utilisation des phosphates.

M. Gibson: Oui, on essaie.

M. Harding: Par un amendement au Code criminel?

M. Gibson: Il me semble qu'on pourrait très bien l'inclure dans le règlement de ce projet de loi, si je comprends bien en quoi consiste l'interdiction. Évidemment, on pourrait toujours établir une autre loi ou encore ajouter un article au code criminel, comme vous

[Texte]

punishable by such and such to place phosphates in water in circumstances to be defined by regulation—something like that.

Mr. Harding: I have another question, Mr. Chairman. Last year when we were taking up amendments to the Navigable Waters Protection Act, the counsel for the department indicated that Crown Corporations were not subject to the Navigable Waters Protection Act. Would Crown Corporations be subject to the terms of this Bill?

Professor Gibson: Yes. Crown Corporations can be made subject to anything by legislation.

Mr. Harding: Well, that is my question. Are they subject to the terms of this Act now as it is laid out?

Professor Gibson: I do not remember. To be quite honest, I do not remember. It would have to say so specifically, and to be honest I do not remember seeing it in there, but I cannot say that it was not there. I do not know. All I can say is that it is within the power of Parliament to make it subject. Now there is one problem. Can Parliament impose its will on a provincial Crown—on the Crown in the right of a province, an agency of Manitoba or Ontario? I think there is some doubt there. You might make an argument saying it could, but I know that there is considerable doubt about it.

Mr. Harding: You are certain we could make it apply to the Crown federally but you are not certain of the Crown provincially?

Professor Gibson: Yes. That is correct.

Mr. Harding: Personally, I feel water pollution is a very, very important item and one which we will have to resolve. I am thinking now in terms of building dams and flooding basins without adequate clearing where you get water pollution. In such cases there is not an input of industrial waste, if you like to put it that way, but there is pollution of the water nevertheless and I think some control will have to go in the Bill to check this.

Professor Gibson: Yes. I think the answer is clearly that you have the powers, so far as the federal Crown is concerned, to subject the Crown to it; but it will have to say so specifically in the Act.

Mr. Harding: Am I correct in understanding that as far as the waters are concerned—

[Interprétation]

voulez. On pourrait dire que mettre des phosphates dans l'eau en telles ou telles circonstances est un crime passible de telle ou telle peine.

M. Harding: J'ai une autre question à poser. L'année dernière, alors qu'on étudiait les amendements à la Loi sur la protection des eaux navigables, le conseiller juridique du ministère nous a dit que les sociétés de la Couronne n'étaient pas sujettes à cette loi. Les sociétés de la Couronne sont-elles sujettes à la Loi sur les ressources en eau du Canada.

M. Gibson: Oui. On peut les assujettir à n'importe quelle loi.

M. Harding: Voilà ma question. Le projet de loi, sous sa forme actuelle, s'applique-t-il aux sociétés de la Couronne?

M. Gibson: Pour être franc, je ne m'en souviens vraiment pas. Il faudrait que ce soit clairement énoncé et je ne me souviens vraiment pas de l'avoir vu, mais je ne peux pas dire qu'on n'a rien prévu à ce sujet. Je ne sais pas. Tout ce que je peux dire, c'est qu'il est possible au Parlement de le faire. Ceci soulève un problème. Est-ce que le gouvernement fédéral peut imposer ses volontés à une société de la Couronne d'une province, à un organisme du Manitoba ou de l'Ontario par exemple? Je pense que ce n'est pas tout à fait certain. Vous pourriez logiquement arriver à une conclusion positive, mais je sais qu'il y a des doutes là-dessus.

M. Harding: Vous êtes sûr que la loi pourrait s'appliquer aux sociétés de la Couronne du gouvernement fédéral, mais vous n'en n'êtes pas tout à fait certain pour les sociétés de la Couronne des provinces?

M. Gibson: Oui. C'est exact.

M. Harding: Personnellement, je crois que la pollution de l'eau est un problème extrêmement important que nous devons résoudre. Je pense maintenant aux cours d'eau endigués et aux bassins d'où l'eau ne peut s'écouler de façon adéquate; vous avez là une forme de pollution d'eau. Dans ces cas, il ne s'agit pas de déchets industriels, mais il y a quand même pollution. Je pense que la loi devrait exercer un contrôle sur toutes les formes de pollution.

M. Gibson: Oui. A mon avis, le gouvernement fédéral a clairement le pouvoir de soumettre les sociétés de la Couronne aux lois; cependant, ce devra être stipulé dans la loi.

M. Harding: Ai-je raison de croire qu'en ce qui concerne les eaux, qu'elles soient provin-

[Text]

federal, provincial or otherwise—federal legislation takes precedence over provincial legislation in matters covered by both?

Professor Gibson: Yes. Very frequently you will have one kind of provincial legislative jurisdiction—let us say jurisdiction to make laws about the Red River—and you will have federal jurisdiction with respect to navigation of the Red River. If a Manitoba law about the Red River was inconsistent with a federal law about the navigation locks on the Red River, then it would be the federal law that would take priority.

Mr. Harding: I have another question. In the case of industries, could we stop pollution at the factory gate, in the event that once it gets out the gate it is going in the river? Could legislation be worked into this or into some act to make certain that the effluent running into the river contained nothing damaging?

Professor Gibson: I think so. Again, I may be not correct in my reading of the Bill, but I think it attempts to do that. I think it speaks of placing dangerous effluents, or whatever they are called, in such position that they may be carried into a waterway. I believe that that is within federal power.

I think that this power could be exercised without any relation to waters at all so far as pollution is concerned.

Mr. Harding: What I am trying to establish is whether there would be conflict between provincial and federal legislation, for example in approaching an industry and saying "Now, you just cannot dump this into the river."

Professor Gibson: There is no doubt in my mind that there would be frequent differences of opinion between a provincial government that wants to have a particular industry and the federal government which feels that the pollution from that industry is dangerous. And it is for that very reason that I think the peace, order and good government power is particularly appropriate to pollution control. Province A wants industry and therefore is ready to reduce its pollution tolerant standards in order to attract industry. Province B needs the same industry and therefore lowers its standards a little more. You then get a kind of pollution price war which can act to the detriment of the whole country. Now I say that that is the kind of situation which no single province can deal with because if your neighbour is reducing his pollution standards and therefore attracting industry away from your province, there is nothing you can do about it except to join in the pollution war. That to me is a situation of national concern

[Interpretation]

ciales, fédérales ou autres, les lois fédérales ont priorité sur les lois provinciales?

M. Gibson: Dans le cas de la rivière Rouge par exemple, la province a adopté certaines lois, mais c'est le gouvernement fédéral qui régit la navigation sur cette rivière. Si, par hasard, une loi manitobaine concernant la rivière Rouge ne concordait pas avec une loi fédérale touchant les écluses de la rivière, la loi fédérale aurait priorité.

M. Harding: Dans le cas des industries, est-il possible d'interdire toutes les causes de pollution? Pouvons-nous inclure un article dans cette loi ou dans une autre loi voulant que les déchets rejetés par les industries dans la rivière ne contiennent aucune substance dangeureuse?

M. Gibson: Je le pense. Là encore, je lis peut-être incorrectement le projet de loi, mais je pense qu'il tente de résoudre ce problème. Je pense qu'il est fait mention de substances dangeureuses qui pourraient être jetées dans les cours d'eau. Voilà qui relève de la compétence fédérale.

A mon avis, toute forme de pollution, et non pas seulement la pollution de l'eau, relève de ce pouvoir.

M. Harding: J'essaie de déterminer, s'il y aurait conflit entre les lois fédérales et provinciales, si, par exemple, on interdisait à une industrie de jeter dans une rivière un produit quelconque.

M. Gibson: Il n'y a aucun doute, il y aurait des divergences d'opinion entre le gouvernement provincial qui veut garder une certaine industrie et le gouvernement fédéral qui cherche à empêcher la pollution causée par cette industrie. C'est pour cette raison qu'à mon avis, les critères de paix, d'ordre et de bon gouvernement sont particulièrement appropriés à la question du contrôle de la pollution. Prenons le cas de la province A qui désire telle industrie et réduit ses normes de contrôle afin d'attirer l'industrie en question. Or, la province B a besoin de la même industrie et, par conséquent, réduit ses normes encore un peu plus. Vous obtenez alors ce genre de conflit qui peut dégénérer au détriment du pays entier. Malheureusement c'est le genre de situation qu'aucune province ne peut contrôler par elle-même parce que si son voisin réduit ses normes de contrôle et réussit donc à s'attirer l'industrie désirée, il n'y a rien que la première province puisse faire, sauf se joindre à la guerre contre la pollution.

[Texte]

which requires a national approach and therefore requires federal legislation under the peace, order and good government power.

Mr. Harding: Thank you.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Professor Gibson, I cannot quite understand what the rumpus is about in the constitutionality of this Bill. Surely the federal government has always entered new fields where the prevalence of the evil demanded it. For example, in the days of the horse and buggy, the province alone regulated highway traffic, but when automobile and liquor combined they entered it and declared it a crime, although it is, in a sense, regulatory. If it is serious enough it becomes a crime. Do you agree with that?

Professor Gibson: Yes, that is correct.

Mr. Chappell: For our discussion I want to take the example of DDT entering a stream. Assume for the moment the facts which I have read are correct, that DDT kills an oxygen-producing plant in water. Most people think that our oxygen supply only comes from the usual trees and plants, but a large amount also comes from this very small plant in water, the largest source being the ocean, and that to a large extent we depend on that source of oxygen. I have also read that one drop of DDT will destroy these oxygen-producing plants in an area as large as this room and that a gallon could destroy a whole stream.

It seems to me that if this is right and the dimensions of this destruction are so large that our very oxygen might be in danger in the not too foreseeable future, that it is now a matter of national importance and perhaps later it will be international. For example, if DDT from a plant that produced it was allowed to escape into a stream in Manitoba it could go all through the Great Lakes. If something that was not even thought of perhaps five years ago suddenly invaded our national scene, has it not been the trend in the courts to view this as a matter of national importance at the time?

Professor Gibson: Yes. I think a good illustration in a quite different field would be aviation. Aviation, of course, was not contemplated when the British North America Act was passed, and yet when the problem of controlling aviation came up and was presented to the courts it was held that this had become a national problem with inter-provin-

[Interprétation]

Voilà une situation qui, pour moi, est d'intérêt national et exige une politique nationale fondée sur les principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement.

M. Harding: Merci.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur Gibson, je ne comprends pas très bien où se trouve le problème constitutionnel dans ce projet de loi. Ce n'est sûrement pas la première fois que le gouvernement fédéral doit prendre en main des situations difficiles. Par exemple, à l'époque des chevaux et des buggys, c'était les provinces seules qui réglementaient la circulation routière, mais à l'époque de l'automobile, la conduite en état d'ébriété est devenu un délit. Si la situation est assez sérieuse, on en fait un délit. Êtes-vous d'accord?

M. Gibson: Oui, c'est exact.

M. Chappell: Pour notre discussion, je vais prendre un petit exemple. Prenons par exemple le DDT déversé dans un ruisseau. Supposons pour le moment que ce que j'ai lu est exact, que le DDT tue une plante qui produit de l'oxygène dans l'eau. La plupart des gens pensent que notre oxygène provient seulement des arbres et des plantes, mais une grande quantité d'oxygène provient également de cette petite plante aquatique et la plus grande partie provient des océans; nous dépendons dans une grande mesure de cette source d'oxygène. J'ai lu aussi qu'une goutte de DDT peut détruire ces plantes sur une surface grande comme cette salle et qu'un gallon de DDT pourrait détruire toute une rivière.

Il me semble que si c'est exact et que cette destruction est si vaste que notre source d'oxygène puisse se trouver en danger dans un avenir assez imprévisible ce problème devient d'une importance nationale et peut-être même plus tard internationale. Si du DDT provenant d'une usine rejoignait une rivière du Manitoba, il pourrait se rendre jusque dans les Grands lacs. Si quelque chose à laquelle on ne songeait même pas il y a cinq ans devenait soudainement d'actualité, les tribunaux n'ont-ils pas eu tendance à ce moment à la considérer comme étant d'importance nationale?

M. Gibson: Oui, dans un domaine très différent. Un bon exemple serait celui de l'aviation. Évidemment, l'aviation n'a jamais été envisagée par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et cependant, quand le problème du contrôle aérien est arrivé devant les tribunaux, on a décidé qu'il devenait un problème national, avec des ramifications interprovin-

[Text]

cial connections and therefore a matter for federal jurisdiction.

On the specific question of pollution control, if in fact the dangers are as grave as you suggest—and I have no idea, although I tend to think that ecologists sometimes overstate the case a bit—then it is probable that even under the old Viscount Haldane definition of the peace, order and good government power there would be federal jurisdiction to deal with it because he acknowledged that grave national emergencies such as war—and I would say the danger of losing our oxygen would be comparable to that—can be controlled federally. That is all based on the big “if”; that the danger really is as grave as you suggest.

Mr. Chappell: Let me suggest something that is perhaps not quite as imminent a danger. Suppose a great quantity of phosphates were allowed to enter the Great Lakes system at the Head of the Lakes. We have all been reading about the danger of phosphates, that they cause a loss to all the provinces along the line. Do you not think that constitutional jurisprudence would apply there and that the federal government could certainly call it a crime?

Professor Gibson: Oh, yes. I do not think there is any question about control over that. One factor that I perhaps have not dealt with in relation to interprovincial waterways is that kind of situation where pollution enters a waterway in one province and moves to another.

• 1225

You may recall that in my province they experienced some problems just recently with a pollutant that entered the Saskatchewan River in Saskatchewan and poisoned fish in Manitoba, and the constitutional difficulties faced by Manitoba in coping with that problem are quite severe. Manitoba asks Saskatchewan to do something about it, but its legal rights to deal with that problem are restricted. In that kind of a situation I think the federal government should have the power to step in and deal with those things that cannot be adequately dealt with by the provinces.

Mr. Chappell: As a matter of fact, if a province upstream was polluting the water, I can easily foresee a province further downstream insisting that the federal government do something about it.

Professor Gibson: Yes.

[Interpretation]

ciales et que de ce fait il devait être sous juridiction fédérale.

En ce qui concerne le contrôle de la pollution, si vraiment le danger est si grave que vous le pensez et je n'en sais rien même si je pense que souvent les écologistes exagèrent un petit peu, il est probable que même en vertu des définitions du vieux vicomte Haldane de paix d'ordre et de son gouvernement une juridiction fédérale pourrait agir, puisqu'il était d'accord que des cas d'urgence nationale tels qu'une guerre et je considère que la destruction de notre oxygène est comparable à une guerre du domaine fédéral.

Tout est basé sur le fait de savoir: si ce danger est réellement aussi grave que vous le dites.

M. Chappell: Prenons par exemple quelque chose qui n'est pas un danger aussi imminent. Disons qu'il y a une grosse quantité de phosphates qui est déversée à la tête des Lacs. Nous connaissons tous le danger que représente le phosphate. Il peut causer des pertes énormes à toutes les provinces traversées par les rivières polluées. Ne croyez-vous pas que la jurisprudence constitutionnelle pourrait s'appliquer et que le gouvernement fédéral pourrait décréter qu'un tel acte constitue un crime?

M. Gibson: Oh, bien sûr. Je crois que c'est incontestable. Un des points que je n'ai peut-être pas traité ici, en ce qui concerne les voies navigables interprovinciales est justement le cas où la pollution passe d'une province à l'autre.

Vous vous souvenez peut-être que dans ma province, nous avons éprouvé des difficultés. Tout récemment, un agent de pollution fut déversé dans la rivière Saskatchewan, en Saskatchewan, et empoisonna des poissons au Manitoba, et les problèmes constitutionnels auxquels le Manitoba doit faire face pour résoudre la question sont très aigus. Le Manitoba demande à la Saskatchewan de prendre des mesures palliatives, mais ses droits légaux de s'occuper du problème sont limités. Dans une telle situation, je suis d'avis que le gouvernement fédéral devrait disposer des pouvoirs de s'occuper des questions dont les provinces ne peuvent traiter de façon satisfaisante.

M. Chappell: D'ailleurs, je peux fort bien m'imaginer qu'une province en aval demande l'intervention du gouvernement fédéral, si une province sise en amont pollue les eaux.

M. Gibson: Oui.

[Texte]

Mr. Chappell: The main point I wanted to get from you as a constitutional authority is that surely constitutional jurisprudence has been constantly growing as new facts appear on the national scene.

Professor Gibson: There is no question about that. A constitution, because it has to exist so long, must necessarily be interpreted in a rather flexible way and be allowed to grow with the times, and our constitution has exhibited that characteristic fully.

Mr. Chappell: You spoke briefly of co-operation. Can you tell us of any existing legislation between a federal authority and a state or a province where, by co-operative legislation, they have undertaken to solve or to overcome this jungle of jurisdictional conflict?

Professor Gibson: I can think of one and no doubt there are others—I am no expert on the kinds of co-operation that exist—and I am thinking of the water board in the Prairie Provinces. I think this provides ammunition for both sides of the argument. The Prairie Provinces water board consists of representatives from the three Prairie Provinces that share the Saskatchewan-Nelson River Basin, and there are some federal representatives on it as well. It exists to sort out problems such as the allocation of water in the Saskatchewan-Nelson system, pollution in that system, and so on.

Mr. Chappell: Are there any penalties?

Professor Gibson: One of the major problems—in fact, this is one of the few problems that it has dealt with powerfully—is the question of the distribution of water; how much each province may take from the river. Discussions began on this back in the nineteen forties and agreement was finally reached this year. So, there are examples of co-operative arrangements but the ponderous way in which those co-operative institutions have worked does not make one very optimistic about how effective they will be, unless all parties are willing to give up some sovereignty.

Mr. Chappell: Can you refer us to any published articles that deal squarely with this subject?

Professor Gibson: Not with the proposed Canada Water Act. I can refer you to a couple of articles on the subject of constitutional jurisdiction over water management and pollution.

[Interprétation]

M. Chappell: La principale question que j'aimerais vous poser, à vous qui êtes une autorité en jurisprudence constitutionnelle est celle-ci: il me semble que la jurisprudence constitutionnelle a augmenté constamment, au fur et à mesure que de nouveaux facteurs entrent en jeu.

M. Gibson: Sans aucun doute. Une constitution, de par sa longue existence doit être interprétée d'une manière plutôt souple et doit s'adapter avec le temps. La nôtre possède justement cette caractéristique.

M. Chappell: Vous avez parlé brièvement de la coopération. Pouvez-vous me dire s'il existe une loi de coopération quelconque entre les autorités fédérales et les autorités provinciales destinée à résoudre ou à régler cette jungle de problèmes constitutionnels.

M. Gibson: Je pense à un cas particulier et il ne fait aucun doute qu'il doit en exister plusieurs autres. Je ne suis pas un expert sur la sorte de coopération qui existe. Je pense à l'Office des eaux des provinces des Prairies qui peut fournir des renseignements touchant les deux côtés de la médaille. L'Office consiste des représentants des trois provinces qui partagent le bassin des rivières Saskatchewan et Nelson et comprend aussi quelques représentants fédéraux. Il tente de résoudre les questions des approvisionnements d'eau dans ce bassin de la pollution etc...

M. Chappell: Existe-il des pénalités?

M. Gibson: Le problème majeur est celui de savoir comment se fera la répartition de l'eau, combien chaque province peut prélever. Les discussions ont commencé dans les années 40 et il a fallu jusqu'à cette année pour en arriver à un accord. Comme vous le voyez il y a des exemples de coopération, mais ceux-ci ont été tellement longs à conclure que cela ne vous rend pas très optimistes quant à leur efficacité, à moins que les parties en causes n'abandonnent leurs droits souverains.

M. Chappell: Est-ce que vous pourriez nous référer à des articles qui ont été publiés sur ce sujet?

M. Gibson: Pas en ce qui concerne la Loi sur les ressources en eau du Canada, mais je peux vous référer à quelques articles touchant la juridiction constitutionnelle sur la régie des eaux et la pollution.

[Text]

Mr. Chappell: All right. Perhaps you would not mind leaving those with the Clerk because I would like to pick some of them up.

Professor Gibson: Yes, I will do that.

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman. I would first like to ask about the phosphate situation and the detergents. In your opinion does the Canada Water Act as presently drafted give any base on which regulations for setting national standards or for banning deleterious product could be founded and on which Orders in Council and regulations could be passed? I ask this question because it is my belief that there is nothing in the bill which would give authority along this line.

• 1230

Professor Gibson: I think I should first say that I only read the Bill with a view to its constitutional problems, so I may well have misread it in this respect. I thought the bill in fact created the power to make regulations to prohibit particular substances such as phosphates, but I will yield to your more thorough reading of the bill in view of that problem. I really did not read it with that problem in mind, so I cannot answer.

Mr. Aiken: Aside from the proposed Canada Water Act, do you believe the federal government has the power to make it a criminal offence to dump defined polluting materials into any Canadian water?

Professor Gibson: Yes. May I qualify that slightly; so long as the pollution raises a danger to human health. If you are just talking about aesthetic pollution the answer is rather more doubtful, but I assume you are talking about dangerous pollutants and I would give an unqualified affirmative answer to that.

Mr. Aiken: Would you extend that to help fish as well as humans?

Professor Gibson: Yes. There is no question about that because specific power is given to deal with fisheries.

Mr. Aiken: Yes. If I were to make the statement that there is nothing in this proposed act to give that authority, do you believe it could be put into the proposed act?

Professor Gibson: I will not comment on your assumption, but it certainly could be put into the proposed act if it is not already there.

[Interpretation]

M. Chappell: Fort bien. Si vous voulez bien remettre ses renseignements au greffier, j'en serai enchanté.

M. Gibson: Oui, je vais le faire.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Aiken: Merci, monsieur le président, j'aimerais tout d'abord parler de la situation des phosphates et des détersifs. Pouvez-vous me dire, si, selon vous, la Loi sur les ressources en cour telle qu'elle est libellée, en ce moment, nous permet d'adopter des règlements pour établir des normes nationales ou pour interdire des produits déléatoires? Est-ce que sur cette autorité on pourrait passer des règlements et prendre des décrets en conseil?

Je vous pose la question car j'estime qu'il n'y a rien dans le bill, à l'heure actuelle, qui accorde des pouvoirs en ce sens.

M. Gibson: Je dois dire, tout d'abord, que je n'ai lu le projet de loi qu'au point de vue des problèmes constitutionnels. Par conséquent, il se peut que je l'ai mal lu. Il me semblait qu'effectivement le bill crée, le pouvoir d'édicter des règlements, d'interdire certaines substances comme le phosphate, mais je n'ai pas lu le bill avec ce problème particulier à l'esprit, ainsi je ne peux vous répondre.

M. Aiken: A part la Loi sur les ressources en eau, estimez-vous que le gouvernement fédéral pourrait décréter que le déversement de matières polluantes dans les eaux canadiennes constitue un acte criminel?

M. Gibson: Oui. Je fais une réserve; pour autant que la pollution présente un danger pour la santé humaine. S'il ne s'agit que d'une pollution d'ordre esthétique, la réponse est plus douteuse, mais je suppose que vous parlez de matières polluantes dangereuses et je dirais donc oui.

M. Aiken: Et cela s'appliquerait aux poissons aussi bien qu'aux êtres humains?

M. Gibson: Oui, cela ne fait pas de doute, car précisément, des pouvoirs définis traitent de la pêche.

M. Aiken: Oui. Si je disais par exemple qu'il n'y a rien dans ce projet de loi qui accorde cette autorité, pensez-vous qu'on pourrait y incorporer une disposition de ce genre?

M. Gibson: Je ne ferai pas de commentaire sur vos suppositions, mais il est certain qu'on pourrait inclure une telle disposition si elle n'y figure pas déjà.

[Texte]

Mr. Aiken: I would like to carry this a little further and deal with the question of national standards. I am founding my question on this because you have stated that you have not made a detailed examination of this area of the present bill. If I were to tell you that there is nothing in the bill which permits the government to set national standards for water quality, do you believe that such provisions could be the subject of federal legislation.

Professor Gibson: Yes. I think I should comment on your assumption. I must say that I interpreted the bill as creating that power in the final analysis.

Mr. Aiken: Can you specify where in the bill it can be found?

Professor Gibson: Not without a few minutes to look through the bill, no. I do not feel this is an area in which I have any particular expertise and it was not an area that I prepared myself on, but from a passing reading of the act it certainly gave me the impression that there was this power within the proposed act.

Mr. Aiken: I will be very happy, sir, if it is there. However, if it is not there, do you agree that the federal government has the power to legislate on it?

Professor Gibson: Yes. This was on the question of setting quality control standards?

Mr. Aiken: National water quality standards, minimum areas of pollution, and so forth, for various bodies of water.

Professor Gibson: Yes, except possibly with respect to purely internal provincial waters, but certainly in the interprovincial water sphere. In that regard this bill only deals with interjurisdictional waters of one sort or another or federal waters, and within that area, yes, within purely provincial waters, although with some thought I might come up with some federal grounds for jurisdiction I would not be as confident as I am on these others.

Mr. Aiken: May I suggest some to you? I particularly refer to the Navigable Waters Protection Act, which someone raised earlier, wherein the federal government assumed power over any waters which were navigable within the province or otherwise with regard to obstructions, docks and navigation.

Professor Gibson: Yes.

[Interprétation]

M. Aiken: J'aimerais aller un peu plus loin et parler des normes nationales. Je fonde ma question là-dessus, car comme vous l'avez dit, vous n'avez pas fait un examen détaillé de cet aspect de la loi. Si je vous disais qu'il n'y a aucune disposition dans la loi qui permette au gouvernement d'établir des normes nationales relativement à la qualité de l'eau, estimez-vous qu'une disposition de ce genre pourrait faire l'objet d'une loi fédérale?

M. Gibson: Oui, je crois devoir faire un commentaire sur vos hypothèses. Je dois dire que j'interprète le bill comme étant porteur de ces pouvoirs, en dernière analyse.

M. Aiken: Pouvez-vous nous préciser dans quelle partie du projet de loi nous pouvons trouver cette disposition.

M. Gibson: Non sans consulter le Bill pendant quelques minutes. Ce n'est pas un domaine dans lequel j'ai une expertise particulière, mais après lecture rapide j'ai l'impression que ce pouvoir existe dans l'ensemble de la Loi.

M. Aiken: J'en serai fort heureux. Cependant si tel n'est pas le cas, reconnaissez-vous que le gouvernement fédéral a le pouvoir de légiférer à ce sujet?

M. Gibson: Oui. Il s'agissait de la question des normes de contrôle de la qualité?

M. Aiken: Des normes nationales de qualité de l'eau, des normes minimales de pollution etc. pour les divers cours d'eau.

M. Gibson: Oui, sauf peut-être en ce qui a trait à des cours d'eau purement internes dans certaines provinces.

Le projet de loi ne porte, à cet égard, que sur des eaux interprovinciales, de juridiction fédérale et dans ce cas, je dirais oui. Pour les cours d'eau purement provinciaux, bien que je pourrais peut-être avancer certains motifs de compétence fédérale, je n'aurais pas une aussi grande confiance que pour les autres cours d'eau.

M. Aiken: Puis-je vous en suggérer? Je pense en particulier à la Loi sur la protection des eaux navigables qu'on a déjà mentionnée plut tôt, et où l'on voit que le gouvernement fédéral assume l'autorité et la responsabilité sur toutes les eaux navigables à l'intérieur d'une province ou autrement, en ce qui a trait aux obstructions, aux entrepôts portuaires et à la navigation.

M. Gibson: Oui.

[Text]

• 1235

Mr. Aiken: Acting within the accepted federal sphere of fisheries, navigation, and so forth, would you say that such a power exists even within the provinces?

Professor Gibson: With respect to those particular functions?

Mr. Aiken: Yes.

Professor Gibson: Yes. As I said, you can prevent pollution by ships, you can prevent pollution that endangers fish, you can prevent pollution from agricultural phosphates or nitrates, whatever it is, and all that kind of thing. I am not certain whether there is a general sweeping power to control all kinds of quality within purely provincial waters.

Mr. Aiken: Then I agree with you in this respect. Do you think it would be possible for the federal government with a little bit of effort to define to the best of its ability the area it could competently legislate in and set it out in the proposed Canada Water Act or in some piece of legislation and define, for example, the areas in which it is going to carry on anti-pollution works on its own?

Professor Gibson: Yes, it can make an attempt although, of course, it can never be certain that it is right until a court makes a final decision. It seems to me that in fact this particular bill goes quite far in that direction because to me it seems to say that in the final analysis, lacking provincial co-operation, there is wide federal jurisdiction with respect to three kinds of water; federal, international and interjurisdictional. The one area which is not covered is purely internal provincial water, and there I agree with you. If they wanted to go on and say, "Even in these waters we will exercise pollution controls with respect to navigation, agriculture, fisheries" of course they could do it.

Mr. Aiken: Thank you. I have one final question which follows the remark you just made. Do you feel that this bill has defined the federal alternative in the event no provincial co-operation is obtained?

Professor Gibson: Yes.

Mr. Aiken: Could you tell me where that appears?

[Interpretation]

M. Aiken: A l'intérieur de la sphère reconnue de l'autorité fédérale, notamment en ce qui touche les pêches, la navigation, etc. pensez-vous que ce pouvoir existe effectivement, même à l'intérieur des provinces?

M. Gibson: Pour ces fonctions particulières?

M. Aiken: Oui.

M. Gibson: Oui. Je le répète, on peut empêcher la pollution par les navires, on peut empêcher la pollution qui met la vie des poissons en danger, on peut empêcher la pollution par les phosphates ou les nitrates agricoles ou par tout autre agent. Ce dont je ne suis pas sûr, c'est la question de savoir s'il y a un pouvoir général de contrôler la qualité de l'eau à l'intérieur des eaux purement provinciales.

M. Aiken: Donc je suis d'accord avec vous sur ce point. Diriez-vous qu'il serait possible pour le gouvernement fédéral de définir, au mieux de ses capacités, les secteurs qui pourraient faire l'objet de mesures législatives de sa part, pour les établir dans la loi sur les ressources en eau du Canada ou dans d'autres mesures législatives, et de définir, par exemple, dans quels secteurs il peut se lancer dans la lutte contre la pollution?

M. Gibson: Sûrement le gouvernement peut essayer d'agir mais il ne sera jamais sûr d'être dans son droit jusqu'à ce que le tribunal rende un arrêt final. Il me semble, en fait, que ce bill s'oriente dans cette voie car je crois, en dernière analyse, que vu le manque de collaboration provinciale, il y a une vaste compétence fédérale pour les trois sortes d'eaux: les eaux fédérales, les eaux internationales et les eaux à juridiction partagée. Les seules qui ne seraient pas couvertes en l'occurrence sont les eaux purement provinciales. Alors là, je suis d'accord avec vous. Si le gouvernement fédéral décrétait que pour ces cours d'eau, il fallait exercer un contrôle de la pollution en ce qui regarde la navigation, l'agriculture, ou les pêches, il est certain que le gouvernement fédéral pourrait le faire.

M. Aiken: Merci. Une dernière question pour continuer dans le sens de votre dernière observation. Pensez-vous que ce bill a défini les différentes possibilités qui s'offrent au gouvernement fédéral si ce dernier n'obtient pas la collaboration des provinces?

M. Gibson: Oui.

M. Aiken: Pouvez-vous me dire à quel article?

[Texte]

Professor Gibson: I would have to go through it and sort of underline clauses here and there. Just let me take a quick look, because as I was reading it through I did make the odd pencil mark on what I thought were important clauses.

No, I think it would be unwise of me, Mr. Aiken, to sort of pick one out and say that that is it and then find that I have picked the wrong clause. All I can say is that my recollection, from reading it through, is that it is there and I have no doubt that given five minutes I could find the clauses that gave me that impression.

Mr. Aiken: With respect to the alternate federal power, is it your impression that the proposed Act is fairly specific or is it quite general?

Professor Gibson: My recollection of the proposed Act is that it was specific in that it gave power, in the absence of co-operation, to do certain things. What things could be done were not specified, but the power to do virtually anything by regulation seemed to me to be there, although I may be wrong.

Mr. Aiken: Thank you. Having read the proposed Act carefully, and I do not claim to be more of a constitutional expert than anyone else, I have not found this particular authority in the proposed Act and it is my feeling that there is no fist under this velvet glove at all. In fact, it is just held up by a bit of starch.

• 1240

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: Professor Gibson, you mentioned in your discussion that most of the federal authority in this Act comes from the peace, order and good government section and the Criminal Code. Do you think this is enough? In drafting this bill should they have used other areas of power such as the Navigable Waters Protection Act and the Fisheries Act to be sure that the powers were great enough to ensure that the federal government would be able to act where the provinces did not, or do you feel that these two areas provide enough federal authority for the act?

Professor Gibson: As I said to Mr. Comeau, I think that those other specific areas leave gaps and, if you use them, you have an incomplete control system. Even though there may be fewer constitutional arguments in those particular areas, you have an incomplete control system.

[Interprétation]

M. Gibson: Il faudrait que je relise le bill et que je souligne les articles ici et là. Laissez-moi juste jeter un coup d'œil sur le texte car j'ai souligné les articles qui me semblaient importants. Non, j'ai l'impression monsieur Aiken qu'il ne serait pas sage d'essayer de choisir une disposition ou une autre pour ensuite constater que j'ai pris la mauvaise. Si je me rappelle bien, d'après l'étude que j'ai faite, ces dispositions existent et si j'avais cinq minutes, je suis sûr que je pourrais trouver les dispositions qui motivent mon impression.

M. Aiken: Pensez-vous que le projet de loi est assez précis, ou est-il trop général pour ce qui est des solutions de rechange qui s'offrent au gouvernement fédéral?

M. Gibson: Si j'ai bien compris le bill, il accorde l'autorité, de faire certaines choses en l'absence de collaboration. Il n'est pas tout à fait précis quant à ces choses mais les pouvoirs de faire à peu près n'importe quoi par voie de règlement existent, quoique je puisse me tromper.

M. Aiken: Merci. Ayant lu le projet de loi avec attention, et je ne prétends pas être un spécialiste constitutionnel plus qu'un autre, je n'ai pas trouvé ce pouvoir. Il me semble qu'il n'y a pas de main de fer dans ce gant de velours. Je crois que ce bill ne se tient que parce qu'on l'a empesé.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur Gibson, vous avez mentionné dans vos propos que l'autorité fédérale dans cette loi vient en grande partie de l'article touchant la paix, l'ordre et le bon gouvernement, ainsi que du Code criminel. Estimez-vous cela suffisant? Dans la rédaction de ce bill, n'aurait-on pas dû utiliser d'autres domaines de pouvoir comme ceux que l'on trouve dans la Loi sur la protection des cours d'eau navigable et dans la Loi des pêcheries afin de s'assurer que les pouvoirs seraient assez vastes pour permettre au gouvernement fédéral d'agir lorsque les provinces ne le font pas, ou pensez-vous que ces deux secteurs constituent une autorité fédérale suffisante?

M. Gibson: Comme je l'ai dit à M. Comeau, je crois que ces autres domaines précis laissent des lacunes et on aura alors un système de contrôle incomplet. Même s'il y a moins d'arguments constitutionnels dans ces domaines particuliers, on aurait alors un système de contrôle incomplet.

[Text]

If you want a general and effective pollution control system then I think you have to make use of the general powers and I think that those three general powers, criminal law, peace, order and good government and extra-provincial undertakings, give you that power. It seems to me that the most effective use has been made of the constitutional jurisdiction that exists.

Mr. Foster: There is another area that interests me. You mentioned that the lands within a province are owned by the province and, subsequently, the waters. Has this always been the case, was this right from the time of the British North America Act, or has there been a transfer since it was written from federal to provincial.

Professor Gibson: It depends on the province. In the original confederating provinces these were always under Section 109, I think it is, of the British North America Act—they were always provincial.

With respect to the provinces that came in in the West after Confederation, for quite a long while natural resources were federally-owned. They were kept away from the province and this, as you may recall, created quite a constitutional and political controversy over many years. Then in the nineteen-thirties the resources were given back to the Western Provinces, including water resources.

Mr. Foster: Are the waters on the Canadian side of the Great Lakes owned by the province or by the federal government?

Professor Gibson: As far as ownership, I do not think there is any doubt, but remember that we are using "ownership" in a very odd way.

Mr. Foster: Yes. I am thinking of the area of responsibility.

Professor Gibson: Well no, I do not think that helps. Using it in that way, proprietary or Crown rights in the Great Lakes are Ontario's.

Mr. Foster: I am wondering about the federal power to act within a province where the province refuses to act. Suppose we have a river with a water management agency, the provincial government is at odds with the federal government and they have an agency appointed and the province will not act. Are there not liable to be terrific hang-ups in the operation of that water management agency? Suppose they are building dams or other facilities which are going to affect provincial

[Interpretation]

Si l'on veut un programme efficace de contrôle de la pollution, il faut alors utiliser les pouvoirs généraux. Je crois que les trois pouvoirs généraux, le droit criminel, la paix, l'ordre et le bon gouvernement et les pouvoirs extra provinciaux vous donnent précisément ce pouvoir. Je suis d'avis qu'on a utilisé pour le mieux la compétence constitutionnelle qui existe déjà.

M. Foster: Un autre secteur m'intéresse. Vous avez mentionné que les terres à l'intérieur d'une province sont de juridiction provinciale, de même que les eaux. Est-ce que cela a toujours été le cas à partir de la date de l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, ou y a-t-il eu transfert du fédéral au provincial depuis lors?

M. Gibson: Cela dépend des provinces. Dans les premières provinces confédérées, les terres relevaient toujours de l'article 109, elles étaient donc de juridiction provinciale.

Quant aux provinces de l'Ouest qui ont adhéré par la suite à la Confédération, les richesses naturelles ont été pendant fort longtemps, des propriétés fédérales. Elles étaient tenues à l'écart de la juridiction provinciale et ce qui a créé toute une controverse politique, pendant plusieurs années si vous vous en souvenez. Puis dans les années 30 les ressources sont revenues aux provinces de l'Ouest y compris les eaux.

M. Foster: Les eaux canadiennes des Grands Lacs appartiennent-elles aux provinces ou au gouvernement fédéral?

M. Gibson: En ce qui concerne la propriété, je pense qu'il n'y a pas de doute. Mais soutez-vous que nous utilisons le mot «propriété» dans un sens très bizarre.

M. Foster: Je parle de la responsabilité.

M. Gibson: Ce n'est pas d'une grande aide. Dans cette acception, les droits de propriétaire, les droits de la Couronne sur les Grands Lacs sont dévolus à l'Ontario.

M. Foster: Je me demande si le gouvernement fédéral peut prendre des mesures dans une province lorsque celle-ci refuse d'agir. Mettons que nous avons une rivière gérée par une agence de contrôle des eaux où le gouvernement provincial est à couteaux tirés avec le gouvernement fédéral. On crée un organisme et la province ne veut rien faire. N'y aurait-il pas des problèmes très graves, pour le fonctionnement de cet organisme, pour la construction, par exemple, de barra-

[Texte]

Crown lands; do you think there will be any problems there?

Professor Gibson: If the Prairie Provinces water board is any indication, yes, I think there will be all sorts of problems. Any co-operative scheme will work only if all the units really are willing to give up a fair amount of their jurisdiction and sovereignty. Whether the provinces which appear on the surface to co-operate are really dedicated to co-operation will be the key to whether or not this system will work, because very clear-

• 1245

ly a co-operated system could be frustrated by a recalcitrant province that simply would not move in anything that seemed to affect its interests detrimentally—and then it would be necessary for unilateral action by the federal people, if anything was to be done.

Mr. Foster: How would they do this? Would the agency be able to go ahead without the provincial appointees and carry out their antipollution project, or would it be a case of the Department having to handle it directly from Ottawa?

Professor Gibson: I think that the agency could be given the power. I am afraid I would have to read the Act again. I am a little doubtful about whether the co-operative agency would have the power at that point. I would rather doubt that it would but, again, I did not read the Act with that problem in mind and I am not certain.

Mr. Foster: You mention that there is no problem where the federal and provincial governments want to delegate power to a third party, but if one tries to delegate authority to the other level of government there is a problem.

Can you think of any other area of responsibility where a third party agency carries out the responsibility of the two levels of government, where it does work or where it does not work?

Professor Gibson: There are a number. The one that was taken to the courts is the Prince Edward Island Potato Marketing Board. This happens to be an administrative agency of the provincial government which was given functions by the federal government and carries them out jointly, but my understanding is that there are a large number of these agencies.

Another one, for example, is highway traffic regulations. There was a rather uncomfortable

[Interprétation]

ges ou d'autres installations qui toucheront les terres de la Couronne? Pensez-vous qu'il y aura des problèmes?

M. Gibson: Si l'Office des eaux des provinces des Prairies constitue une indication, je dirais oui. Je crois qu'il y aura toute sorte de problèmes. Tout projet de collaboration ne pourra fonctionner que si les parties en cause sont prêts à sacrifier dans une mesure considérable leur souveraineté et leur compétence. Savoir si des provinces qui semblent de prime abord vouloir collaborer, collaborent effectivement, nous permettra de voir si le système

fonctionne car, évidemment, la collaboration peut être ralentie par le refus d'agir d'une province récalcitrante qui ne veut rien entreprendre qui nuirait à ses intérêts. Il serait alors nécessaire pour le gouvernement fédéral d'adopter des mesures unilatérales pour faire quelque chose.

M. Foster: Comment le ferait-on? Est-ce que l'organisme pourrait aller de l'avant sans avoir des mandataires provinciaux et faire appliquer ses projets anti-pollution ou est-ce que le ministère devrait s'en occuper directement à partir d'Ottawa?

M. Gibson: Je crois qu'on pourra accorder à l'organisme les pouvoirs pertinents. Malheureusement, je devrais relire la loi. Je crains fort qu'une agence de coopération ait de tels pouvoirs à ce moment-là. J'en doute, je n'ai pas lu la loi avec ce problème à l'esprit. J'hésite.

M. Foster: Vous avez mentionné qu'il n'y avait aucun problème quant à la délégation de pouvoirs et pour les gouvernements fédéral et provinciaux à une tierce partie. Toutefois, si l'on essaie de les déléguer à un autre niveau du gouvernement, il y a problème.

Pourriez-vous songer à d'autres domaines de responsabilité où une tierce partie porte les responsabilités des deux niveaux de gouvernement, un tel arrangement obtient un succès et où il est infructueux?

M. Gibson: Il y en a un certain nombre. Celui qui a été porté devant les tribunaux est l'Office de commercialisation des pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard. Il s'agissait d'une agence provinciale à laquelle le gouvernement fédéral avait accordé des fonctions et qui les exécutait conjointement, mais il y a à ma connaissance un grand nombre de ces organismes.

Un autre domaine, par exemple est celui des règlements de la circulation sur les auto-

[Text]

able constitutional decision which said that international traffic, busses that go through the province and that sort of thing, comes under federal jurisdiction and regulation and not provincial. This made it a little difficult because all the provinces were in fact looking after interprovincial communications and transportation. So the federal Parliament simply passed an act delegating to each of the individual provincial motor vehicle boards, or whatever they are called, the power to regulate international traffic, and they do so now. I really think you could find dozens of examples, but I am not familiar with them all.

Mr. Foster: I suppose then, theoretically, the federal government could delegate the Great Lakes responsibility to the Province of Ontario? I am sure they do not want to do this, but this was done in transportation.

I believe that completes my questions, Mr. Chairman.

The Chairman: I have Mr. Whiting and Mr. Marchand left on my list.

Mr. Whiting: Professor Gibson, you mentioned that federal Crown corporations such as, for example, the CNR are immune from provincial regulations or legislation. If the CNR was a pollutant how would you go about laying a charge against it and under whose jurisdiction would that come? I realize it is a federal jurisdiction but what area would execute a charge against a Crown corporation?

• 1250

Professor Gibson: I could only be on the basis of federal legislation. I think I had better qualify what I said slightly. It is not entirely true to say that they are completely immune from provincial laws. Clearly there are some provincial laws which they must obey. In the pollution field, for example, there is a case involving the CPR and a little municipality in Quebec that wanted its ditches cleaned. The CPR had ditches on its property which it would not clean, there was a municipal by-law that said it had to, it refused to obey the by-law, it was prosecuted, it went to the Privy Council and the Privy Council held that the CPR had to obey this particular local law about cleaning its ditches.

The immunity exists only with respect to essential functions of the enterprise. Apparently cleaning the ditches was not regarded as really a vital factor or part of the transportation enterprise, but if you were dealing with pollution arising from the actual opera-

[Interpretation]

routes. Il y a eu une décision constitutionnelle peut-être malheureuse selon laquelle toute réglementation du trafic international, du trafic interprovincial, des autobus, etc., relève de la compétence fédérale non de la compétence provinciale. Cette situation a causé de graves difficultés car toutes les provinces, effectivement, s'occupaient des communications interprovinciales et du transport, de sorte que le gouvernement fédéral a simplement adopté une loi déléguant à chaque commission provinciale des véhicules à moteurs, le pouvoir de réglementer le trafic international, et c'est ce qu'elles font actuellement. On peut trouver des douzaines d'exemples, mais je ne les connais pas tous.

M. Foster: Je suppose alors, qu'en théorie, le gouvernement fédéral pourrait déléguer la responsabilité des Grands-Lacs à la province d'Ontario? Je suis sûr qu'il ne voudrait pas le faire, mais c'est pourtant ce qui est arrivé pour le transport.

C'est tout, monsieur le président.

Le président: Il me reste MM. Whiting et Marchand sur ma liste. Monsieur Whiting.

M. Whiting: Monsieur Gibson, vous avez mentionné que les sociétés fédérales de la Couronne comme le National Canadien échappent aux lois et aux règlements provinciaux. Si le National Canadien était un agent de pollution, comment pourrait-on porter une accusation contre lui? Quel niveau de compétence devrait agir? Je sais que cela relève de la compétence fédérale mais quel niveau intenterait une poursuite contre une société de la Couronne?

M. Gibson: Ce ne pourrait être qu'en vertu d'une loi fédérale. Je pense que je dois vous donner une explication plus précise. Il n'est pas tout à fait juste de dire qu'elles échappent aux lois provinciales. Il y a certainement des lois provinciales auxquelles elles doivent se soumettre. Dans le domaine de la pollution, il y a une cause impliquant le Pacifique Canadien et une petite municipalité du Québec qui voulait que ses fossés soient nettoyés. Le Pacifique Canadien avait des fossés sur sa propriété qu'il ne voulait pas nettoyer. Un règlement municipal l'obligeait à les nettoyer et le chemin de fer a refusé d'obtempérer. Il fut poursuivi. Le cas fut porté devant le Conseil privé qui décida que le Pacifique Canadien devait obtempérer et nettoyer ses fossés. L'immunité n'existe que pour les fonctions essentielles de l'entreprise. Apparemment, le nettoyage des fossés n'était pas considéré comme un secteur essentiel de l'activité de l'entreprise de transports. Mais s'il s'agit

[Texte]

tion of trains or, let us say, pollution from the operation of a ship in interprovincial waters, then that would be immune from provincial laws.

So that there is a slight qualification to the rather general rule I gave, but with that slight qualification, and it is slight, there is immunity and in the face of that immunity the only way you can prosecute such a body would be on the basis of a federal statute.

An hon. Member: But a Crown corporation though?

Professor Gibson: I included not just Crown corporations but all enterprises carrying on activities under federal legislative jurisdiction, even private companies. Bell Telephone, for example, is immune from a wide range of provincial laws because it is carrying on an interprovincial communications system.

Mr. Whiting: Would it be the Department of National Health and Welfare would they be the ones that would take the action on behalf of the government?

Professor Gibson: Well, it depends entirely on what your statute said. It could give anybody the power to do it, but you have to start with a federal statute that makes them liable. That is the point.

Mr. Whiting: Could a water basin authority ban the use of phosphates in selected areas under this bill?

Professor Gibson: They have the constitutional power to do it. You are speaking of a co-operatively created body? Well, it does not really matter. I think in any event they have the power to do it. I am a little bit shaken by Mr. Aiken's comments on the meaning of the bill. I read the bill as giving that power as it now exists but again that is subject to my re-reading it in view of Mr. Aiken's comments.

Mr. Aiken: Would they require provincial legislation to duplicate it as well?

Professor Gibson: No, I do not think that is required. In a co-operative body?

Mr. Aiken: Yes.

Professor Gibson: Yes, if a co-operative body is to be meaningful, the provincial side has to be backed up by provincial legislation which parallels this federal legislation. Oh, yes.

[Interprétation]

d'un genre découlant par exemple du passage des trains ou du passage des navires dans les eaux interprovinciales, alors ces entreprises de transports ne relèvent pas des lois provinciales.

Il y a une petite réserve, à la règle générale et alors la seule façon de poursuivre un organisme de ce genre ce serait de se fonder sur une loi fédérale.

Une voix: Mais pour une société de la Couronne?

M. Gibson: J'incluais non seulement les sociétés de la Couronne, mais encore toutes les entreprises dont les activités sont régies par une loi fédérale y compris les sociétés privées. La Compagnie Bell, Canada, par exemple, est exemptée d'un grand nombre de lois provinciales parce qu'il s'agit d'une entreprise de communications interprovinciales.

M. Whiting: Est-ce que serait le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, qui devrait prendre l'initiative de poursuivre devant les tribunaux au nom du gouvernement?

M. Gibson: Tout dépend des dispositions de la Loi. Celle-ci peut autoriser n'importe qui à le faire, mais il faut se fonder d'abord sur une loi fédérale qui détermine les responsabilités. Voilà.

M. Whiting: Est-ce qu'une régie des eaux pourrait interdire l'utilisation du phosphate dans certaines régions, aux termes du présent projet de loi?

M. Gibson: Elle en a le pouvoir constitutionnel. Parlez-vous d'un organisme conjoint? De toute façon, un organisme semblable aurait le droit de le faire. Je suis quelque peu ébranlé par le commentaire de M. Aiken sur la portée du projet de loi. Il me semble qu'il confère ce pouvoir actuellement, mais encore une fois, il faudra que je le réexamine en raison des commentaires de M. Aiken.

M. Aiken: Faudra-t-il également une loi provinciale similaire?

M. Gibson: Non, je ne crois pas que cela serait nécessaire. Dans un organisme conjoint?

M. Aiken: Oui.

M. Gibson: Dans ce cas, oui. Si un tel organisme doit vraiment fonctionner, la juridiction provinciale doit se fonder sur des mesures législatives provinciales parallèles aux lois fédérales. Bien entendu.

[Text]

Mr. Aiken: Thank you.

Mr. Whiting: We were mentioning the Great Lakes and whose jurisdiction that falls under. I would like to read to you a statement as reported in the *Globe and Mail* made by Hon. George Kerr, the Minister of Energy, Mines and Resources for the Province of Ontario and I would like your opinion of his remarks.

However, Mr. Kerr stressed again that Ontario did not intend to give up any jurisdiction over the water under its control and even advanced the argument that the portions of the Great Lakes that fall within Ontario's boundaries "could be argued by some constitutional lawyers" not to be under federal authority.

Professor Gibson: We have to draw the distinction between ownership and the jurisdiction to make laws. So far as the ownership is concerned—who owns the bed and all that kind of thing—that is provincial in my view without any doubt. As far jurisdiction to make laws affecting the use of the Great Lakes there is divided jurisdiction. Ontario unquestionably has a lot. In my view the federal parliament has wide jurisdiction to make laws affecting the Great Lakes and if necessary to make those laws prevail over inconsistent Ontario laws.

Mr. Whiting: Just two short questions.

Mr. Aiken: Could we have another five minutes. Mr. Chairman, to give everybody the same chance.

The Chairman: Order, please.

Mr. Aiken: I am raising a point of order. We may have to sit perhaps for another five minutes to give the last questioner his time.

Mr. Whiting: In the case of national parks, who has jurisdiction over the waters in these areas?

Professor Gibson: Well, you have different categories of national parks of course. In most of the national parks the land is actually owned by the federal government and therefore full jurisdiction over those waters is federal but we have just had an example now of a national park created by lease in Quebec, if I am not mistaken. The problem there would be considerably different. There would be a fair amount of federal legislative jurisdiction but also there is provincial ownership. I would not want to try to guess at what the problems would be in that particular park.

[Interpretation]

M. Aiken: Merci.

M. Whiting: Nous avons mentionné les Grands lacs et la compétence de laquelle ils relèvent. J'aimerais vous lire une déclaration attribuée par le *Globe and Mail* à l'honorable George Kerr, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources de la province d'Ontario, et j'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

Cependant, M. Kerr a réaffirmé que l'Ontario ne comptait pas abandonner sa compétence sur les cours d'eau qui relèvent de lui, et il a même avancé que la partie des Grands lacs qui se trouve à l'intérieur des frontières ontariennes «d'après certains avocats en droit constitutionnel», pourraient ne pas relever des autorités fédérales.

M. Gibson: Il faut établir une distinction entre la propriété et la compétence législative. En ce qui concerne la propriété—qui est propriétaire du lit, etc.—c'est le gouvernement provincial sans aucun doute. En ce qui concerne la compétence juridique de légiférer sur l'utilisation des Grands lacs, il y a là une compétence conjointe. A mon avis, le gouvernement fédéral a beaucoup de pouvoirs pour adopter des lois touchant les Grands lacs qui prévaudront sur les lois de l'Ontario.

M. Whiting: Deux autres petites questions.

M. Aiken: Pouvons-nous avoir cinq autres minutes, monsieur le président, pour donner à tous les mêmes chances?

Le président: A l'ordre!

M. Aiken: J'en appelle au Règlement. Nous devrions siéger peut-être cinq minutes de plus pour donner le temps nécessaire au dernier député qui veut poser des questions.

M. Whiting: Dans le cas des parcs nationaux, qui a la juridiction sur les cours d'eau?

M. Gibson: Il y a, bien entendu différentes catégories de parcs nationaux, dans la plupart des parcs, le terrain est la propriété du gouvernement fédéral, et par conséquent, la compétence intégrale sur ces cours d'eau relève du gouvernement central. Cependant, nous avons eu un exemple d'un parc national qui a été créé par un bail au Québec, si je ne m'abuse. Le problème, bien entendu, serait là très différent. Il y aurait une certaine compétence fédérale, mais il y a aussi la propriété provinciale. Je ne veux pas essayer de deviner les problèmes en cause dans ce parc particulier.

[Texte]

Mr. Whiting: But where the federal government owns the land there is no problem?

Professor Gibson: Then they have complete rights over the water, yes.

Mr. Whiting: And would the same apply to federal canals?

Professor Gibson: No, I do not think so. You see once you capture water, if you put it in a pail then you can own it; if you put it in a reservoir you can own it; if you put it in an aqueduct you can own it. If you just flow it through a canal, I do not know whether you have successfully captured it. My guess would be that it is still provincially-owned water, even though it flows through a federally-owned canal.

Mr. Whiting: O.K. I see. Thank you.

The Chairman: Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I was wondering if you could perhaps elaborate on this first thing that came into my mind when you were talking about the areas in which the federal government had exclusive jurisdiction over the waters. Could you elaborate a bit on the Indian reservation aspect that you were talking about. I think this has some obvious implications here because there are six million acres of land and I recognize that this is complexity of it again. From province to province there are some differences and could you cover this. Why did you not include this in your list?

Professor Gibson: Remember again, Mr. Marchand, the distinction between ownership and the power to make laws. Now what I said was that I did not think that Indian lands or water on Indian lands were federally-owned. I think they are provincially-owned although subject to trusts in favour of the particular bands that inhabit the reservation. The power to make laws affecting Indian lands is very clearly federal. If you want to know whether Parliament has the power to make laws about polluting of water on Indian reservations, the answer is clearly yes. The provinces do not have that power. I beg your pardon. Maybe I had better not say that the provinces do not have the power. They probably do have the power too but it is overlapping.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Does this include the waters that are totally within the reservation as well. Say lakes that are totally within the reservation?

[Interprétation]

M. Whiting: Mais lorsque le gouvernement fédéral est propriétaire des terres, il n'y a pas de problème?

M. Gibson: Il y a alors juridiction totale sur les cours d'eau.

M. Whiting: Est-ce qu'il en irait de même pour les canaux régis par le gouvernement fédéral?

M. Gibson: Non, je ne crois pas. Une fois qu'on capte l'eau—si vous la mettez dans un seau, vous en devenez propriétaire—dans un réservoir et un aqueduc aussi, vous en êtes propriétaire. Mais si l'eau ne fait que couler dans un canal, vous ne savez pas si vous avez réussi à la capter ou non. J'ai l'impression qu'il s'agirait encore de l'eau appartenant à la province, même si elle traverse un canal appartenant au gouvernement fédéral.

M. Whiting: Je vois, merci.

Le président: Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pouvez-vous nous donner plus d'explications sur la première observation qui m'est venue à l'esprit lorsque vous avez parlé des domaines où le gouvernement fédéral a une compétence exclusive? Pourriez-vous nous en dire davantage sur les réserves indiennes?

Je crois que la situation a des répercussions manifestes car il y a 6 millions d'acres considérés comme réserves. Je reconnais qu'il y a encore là un problème complexe. Dans chaque province, on note certaines différences et vous pourriez nous en parler. Pourquoi ne l'avez-vous pas inscrit sur votre liste?

M. Gibson: N'oubliez pas, monsieur Marchand, la distinction à faire entre la propriété et le pouvoir de légiférer. Je ne pense pas que les terres indiennes ou les cours d'eau en territoire indien sont la propriété fédérale. Elles sont des propriétés provinciales, mais le pouvoir d'adopter des lois intéressant les terres indiennes est indiscutablement de compétence fédérale. Si vous voulez savoir si le gouvernement fédéral a le droit d'adopter des lois sur la pollution des eaux dans les réserves indiennes, je dois répondre sans hésiter par l'affirmative. Les provinces n'ont pas ce pouvoir. Je m'excuse. Je ne devrais pas dire que les provinces n'ont pas ce pouvoir, elles pourraient sans doute l'avoir aussi, mais il y aurait chevauchement.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Est-ce que cela comprend aussi les cours d'eau qui se trouvent intégralement à l'intérieur de nos réserves? Par exemple, les lacs qui se trouvent totalement à l'intérieur de la réserve?

[Text]

Professor Gibson: Yes.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I was wondering if could you elaborate a bit on the statement that you made about the equivalent laws, parallel laws that have to be established by the provinces where the co-operative agencies are set up? What do you mean by a parallel law, a law parallel to the federal law?

Professor Gibson: Unless the federal parliament is attempting to use its criminal law power or its peace, order and good government power simply to impose its will, it is attempting to do it co-operatively under the sort of stage one of this bill and requires joint legislation as I see it from the federal authorities and the provincial authorities. I think you would have to have a provincial law which virtually duplicates this and makes it apply to the particular agencies that it is co-operating in or says that its jurisdiction with respect to these agencies shall be exercised as set out in the Canada Water Act or something of that kind. While you are dealing with that co-operative situation and when you are not trying to impose the federal will, you have to acknowledge that there is a large area of provincial involvement. Therefore they will have to make laws to enable this co-operative body to deal with certain things just as the federal Parliament will have to make similar laws.

• 1300

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): This perhaps might get away from the ambit of your remarks related to the bill but there are a couple of situations here regarding international waters. One was the one that Mr. Mahoney mentioned where the Red River originates across the line. The watershed is down there. Most of the other situations are in the reverse, the watersheds are in Canada. The Columbia watershed and the Okanagan River watershed are both in Canada. Is there any distinction between these types of international waters that may perhaps have some influence in this bill?

Professor Gibson: That thought went through my mind at one stage. Certainly if you look at it river by river the kinds of problem and the kinds of regulation that are required vary according to whether it is a river coming to us from the United States, or going from us to the United States. But then I began to think that any kind of dealing with this situation probably requires a give and take in which we agree to do this for our rivers and they would agree to do that for

[Interpretation]

M. Gibson: Oui.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pouvez-vous nous donner certaines explications sur ce que vous avez dit sur les lois parallèles ou équivalentes qui devraient être adoptées par les provinces dans le cas de la création d'organismes de collaboration? Que voulez-vous dire exactement par lois parallèles aux lois fédérales.

M. Gibson: A moins que le Parlement fédéral ne tente d'utiliser son pouvoir en droit criminel ou celui fondé sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement, pour imposer sa volonté, il tente de procéder selon une formule de collaboration aux termes de la première étape du projet de loi et il faudra pour cela des mesures législatives conjointes de la part des autorités fédérales et des autorités provinciales. Il faudra soit avoir une loi provinciale qui sera parallèle à la loi fédérale et qui s'appliquera à tel organisme en particulier ou qui, au moins, régira des organismes conjoints qui seront établis en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Dans le contexte de cette collaboration, et lorsqu'on n'essaie pas d'imposer la volonté du gouvernement fédéral, il vous faut reconnaître qu'il y a une large participation provinciale. Par conséquent, on devra adopter des lois qui permettront à cet organisme conjoint de s'occuper de certaines choses, tout comme le Parlement fédéral devra adopter des lois similaires.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): On s'éloignera peut-être de vos observations qui se rattachaient au projet de loi, mais il y a quelques cas intéressants au sujet des eaux internationales. Nous avons celui mentionné par M. Mahoney, à l'effet que la rivière Rouge prend sa source de l'autre côté de la frontière et que son bassin hydrographique se trouve au Canada. Dans la plupart des autres cas, l'aire d'alimentation se trouve au Canada, pour le Columbia et l'Okanagan, par exemple.

Y a-t-il une distinction entre ces genres de cours d'eau internationaux qui pourrait avoir une certaine influence sur le projet de loi que nous étudions?

M. Gibson: J'y ai pensé à un moment donné, car si vous étudiez la question rivière par rivière le genre de problèmes et de règlements nécessaires varient selon qu'il s'agit d'une rivière qui vient ou qui s'en va vers les États-Unis. Pour traiter une telle question, il faut que chacun y mette du sien. Il faut s'entendre pour que chacun fasse ce qu'il convient pour ses propres rivières.

J'ai l'impression qu'il faudrait aborder le problème dans son ensemble et un organisme

[Texte]

their rivers. It seems to me to call for over-all approach in which a federal agency negotiates the treaty with the United States with respect to the Red River in Manitoba and the Columbia river in British Columbia. It is kind of a tit for tat situation. If that kind of negotiation is called for and if that kind of over-all approach is required, then I think it must be a federal responsibility.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You feel that this kind of an approach is probably necessary in the case of the Red River.

Professor Gibson: I cannot really say that is necessary, I do not know. I only say that if that is what the experts think is necessary then constitutionally there is the power to do it. I really do not know what is necessary.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): In the Okanagan or Columbia situation where the watershed is ours, it originates here, how big are the powers of the United States respecting these waters and how wide are they constitutionally or otherwise?

Professor Gibson: You are really asking me for an opinion about international law and about an area of international law that is not entirely clear. I must say that I know very very little about international law. I think all that I could say is that in international law there are some rather debatable principles whereby a downstream country such as the United States has certain rights—not to be polluted and not to have all the water taken and so on. But there are grave differences of opinion. There are three or four different theories. One theory would give the upstream province all the rights. Another theory would give the downstream province all the rights. With the little that I understand of international law the matter is rather unclear.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Well, Mr. Chairman I have concluded the questions that I had on my list. Thank you very much.

The Chairman: That concludes my list of speakers as well. On behalf of the Committee I want to extend my thanks and appreciation to Professor Gibson for being with us this morning. We appreciate his comments and the information he has given us. I would also like to compliment the members of the Committee on a very orderly and co-operative manner in which you have dealt with your Chairman this morning. None of you went overtime on me.

• 1304

This afternoon at 3.30 we will meet in this same room. At that time we will have Profes-

[Interprétation]

fédéral devrait conclure une entente avec les États-Unis au sujet de la rivière Rouge, au Manitoba et de la rivière Columbia en Colombie britannique. Ce serait une entente «donnant donnant». Dans ces conditions, c'est une question qui, selon moi, doit relever du gouvernement fédéral.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pensez-vous que cette formule soit nécessaire dans le cas de la rivière Rouge?

M. Gibson: Je ne sais pas si c'est nécessaire, mais je dis que si les experts le pensent, la chose est donc constitutionnellement possible.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Dans le cas de l'Okanagan ou de la rivière Columbia où le bassin hydrographique est nôtre, car il prend naissance au Canada, quels sont les pouvoirs constitutionnels des États-Unis au sujet de ces cours d'eau?

M. Gibson: Cette question relève du droit international qui est loin d'être clair et que je connais fort mal. Tout ce que je puis vous dire, c'est qu'en droit international il y a des principes assez discutables en vertu desquels un pays d'aval comme les États-Unis a certains droits comme ceux de ne pas se laisser polluer ou prendre toute son eau ou autre chose semblable. Il y a divergence d'opinions là-dessus. Il y a trois ou quatre théories dont certaines sont diamétralement opposées. Le droit international est imprécis sur ce point.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Monsieur le président, voilà qui termine la liste des questions que j'avais à poser.

Le président: Voilà qui termine également la liste des orateurs. Au nom du Comité, je tiens à remercier le professeur Gibson d'être venu témoigner ce matin. Nous apprécions beaucoup ses commentaires et ses renseignements. Je tiens aussi à féliciter les députés du Comité pour la façon ordonnée et coopérative dont ils ont traité leur président ce matin. Personne n'a dépassé son temps de parole.

Cet après-midi, à 3h.30, nous allons nous réunir dans la même salle en compagnie du

[Text]

sor Richard Judy of the University of Toronto with us and we will be discussing the economics of the bill.

Meeting adjourned.

• 1546

AFTERNOON SITTING

The Chairman: Gentlemen, I will call the meeting to order. We have with us this afternoon Dr. Richard Judy, a professor of political economy at the University of Toronto. On behalf of the Committee, Dr. Judy, I would like to welcome you here this afternoon and to thank you for coming. I am sure that you will have a lot to offer to the members of this Committee. I will now call upon Dr. Judy to deliver his brief.

Dr. Richard Judy (Professor of Political Economy, University of Toronto): Thank you very much, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here this afternoon. Let me begin by a brief word of introduction of myself.

I am a Professor of Economics at the University of Toronto, where I have been teaching economics, particularly public finance, for the past five years.

With that very brief introduction, I think I will proceed with what I would like to say. You should have before you a set of prepared remarks, which I will attempt to adhere to fairly closely for the first little while.

It seems to me, Mr. Chairman, that throughout the country we are losing the battle against pollution at the present time. Our effluent is increasing a good deal faster than our efforts to combat it. Despite the fact that we have committed many millions of dollars to the battle against pollution and have enacted quite a few pieces of legislation at the provincial and even at the federal level, we find ourselves, I think, falling behind in this battle.

The people who have worked, studied and given our efforts to the problems of pollution control find this news very discouraging though the reaction of some is to deny the facts. "Of course we have made some progress", some people will say. And they can point to a good deal of legislation. In the case of some provinces, they can look at very large water control administration staffs with very competent people on them and therefore perhaps justly ask the question, "How can you say we have made no progress?" But I think that the truth must be faced; that in fact, our lakes and our streams are dirtier than they

[Interpretation]

professeur Judy de l'Université de Toronto parmi nous, et nous discuterons de l'aspect économique du projet de loi. La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous avons parmi nous cet après-midi le professeur Richard Judy, professeur d'économie politique à l'Université de Toronto. Au nom du Comité, monsieur Judy, je tiens à vous souhaiter la bienvenue et à vous remercier d'être venu. Je suis sûr que vous avez beaucoup à offrir aux membres du Comité. Je demande maintenant à M. Judy de nous présenter son mémoire.

M. Richard Judy (professeur d'économie politique à l'Université de Toronto): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis très heureux d'être parmi vous cet après-midi. Permettez-moi de me présenter.

Je suis professeur à l'Université de Toronto où depuis cinq ans, j'enseigne l'économie politique et principalement les finances publiques. Passons maintenant à mon exposé. Je crois que vous avez tous en main un document que je suivrai de très près, du moins au début.

Il me semble, monsieur le président, que partout au Canada, nous sommes en train de perdre la partie contre la pollution. Les déchets s'accroissent beaucoup plus rapidement que nos efforts pour les combattre. En dépit du fait que nous avons engagé des millions de dollars dans la lutte contre la pollution et nous avons pris des mesures législatives fédérales et provinciales, je crois que nous sommes en train de perdre la bataille.

Ceux qui ont étudié, travaillé et consacré leurs efforts au contrôle de la pollution trouvent cette nouvelle très décourageante. Certains ne veulent pas se rendre à l'évidence, ils disent: «Nous avons fait du progrès». Bien sûr nous avons adopté des lois, et certaines provinces, ont un personnel de contrôle très considérable et très compétent. Toutefois il faut être réaliste, les faits sont là, nos lacs et nos cours d'eau sont plus pollués qu'il y a 10 ans, un plus grand nombre de plages sont fermées aux baigneurs, il y a moins de poissons dans nos lacs et nos rivières et les algues prolifèrent dans nos lacs. Évidemment, il y a des

[Texte]

were ten years ago; more beaches today are closed to swimmers than were ten years ago; fewer fish now swim in our lakes and our streams and more algae bloom in our lakes. Some places, to be sure, are marginally cleaner than they were a decade ago but these exceptions prove the rule, it seems to me.

Mr. Chairman, I think the blunt fact is that water pollution has become worse decade by decade despite our growing efforts to control it. The question is why?

I think we all know the basic causes of water pollution—more people, more industrial and agricultural production and “market failure”. Market failure means that individuals and organizations may rid themselves of wastes by dumping them into the waters, a common property. Because the owners of the waters, that is, the people as a community, do not assert their rights of ownership, it is possible for polluters to take liberties with this common property. A true and heavy cost is thereby thrust upon society by polluters in the process of ridding themselves of unwanted wastes. Polluters feel little or no incentive to conserve the quality of the waters because common property rights in the water are not guarded. The market mechanism works well when it causes producers to pay the costs of labour and raw materials used in production, Mr. Chairman, but it works badly when it fails to assess polluters the full social cost of their effluent discharges. Because polluters can rid themselves of waste material at no cost, it is small wonder that they make only feeble efforts to minimize the generation of waste in production and consumption activities, or to find new and effective ways of recycling waste material back into productive uses, or to otherwise restrict the amount of harmful substances dumped into our waterways. Small wonder because there is small incentive to do these things!

What do we mean, no incentives? Surely we have legislation prohibiting pollution. And it is certain, Mr. Chairman, that we do have legislation prohibiting pollution. I have included an Appendix here which attempts to outline briefly the kinds of federal and provincial legislation that we have prohibiting pollution or otherwise promoting water quality, and certainly there is an abundance of it.

• 1550

Then why is the pollution problem getting worse? The reason, I submit, Mr. Chairman,

[Interprétation]

endroits qui sont plus propres qu'il y a quelques années, mais ce sont les exceptions qui confirment la règle.

Monsieur le président, je crois qu'il n'en demeure pas moins que la pollution de l'eau s'aggrave avec les décennies en dépit des efforts que nous déployons pour l'enrayer. Pourquoi?

Nous connaissons tous les causes fondamentales de la pollution de l'eau: l'accroissement de la population de la production industrielle et agricole et les «faiblesses du marché». Par les faiblesses du marché, j'entends que les individus et les organismes peuvent se débarrasser de leurs déchets en les débarrassant dans les eaux qui font partie du bien collectif. Parce que les propriétaires des eaux, c'est-à-dire l'ensemble de la collectivité, ne font pas valoir leur droit de propriété, les responsables de la pollution peuvent prendre certaines libertés envers ce bien collectif. Ainsi, la population doit assumer des frais très élevés parce que les coupables se débarrassent de leurs déchets à ses dépens. Ces gens ne tiennent pas à conserver la qualité de l'eau parce que les droits du bien commun, en ce qui a trait au cours d'eau, ne sont pas protégés. Le mécanisme du marché fonctionne bien lorsqu'il incite les producteurs à payer le coût de la main-d'œuvre et des matières premières utilisées dans la production, mais il fait défaut lorsqu'il n'impose pas aux auteurs de la pollution tout le coût social des déversements de leurs déchets. Comme ces gens peuvent éliminer leurs déchets, sans qu'il leur en coûte, il n'est pas étonnant qu'ils ne fassent que de faibles efforts pour minimiser l'introduction des déchets dans les domaines de la production et de la consommation ou pour trouver de nouvelles façons de recycler ces déchets à des fins productives, ou encore de restreindre le montant de substances nuisibles déversées dans nos voies navigables. Ce n'est pas étonnant puisqu'il n'y a que peu de mesures de stimulation.

Qu'entendons-nous par absence de stimulation? Nous avons indubitablement des mesures législatives qui interdisent la pollution. A l'Annexe ci-incluse, je donne les grandes lignes des mesures fédérales et provinciales interdisant la pollution ou préconisant le contrôle qualitatif de l'eau, et il y en a en abondance.

Pourquoi la pollution s'aggrave-t-elle? Parce que, monsieur le président, nos mesures

[Text]

is that the kinds of water quality legislation and regulation which we now have on the books in Canada is hard and expensive to enforce. The necessary will and resources have not been made available, and for that reason the laws and regulations are largely ineffective and the pollution problem is getting worse.

Mr. Chairman, what are the components of our present Canadian strategy for water pollution control and by Canadian strategy I mean federal as well as provincial? Although they vary from government to government, we can generalize by saying that the components of our present strategy consist of (1) public investment in sewage abatement facilities; (2) tax inducements for private investments in such facilities; (3) the establishment of water quality standards; and (4) provision for administrative enforcement of effluent discharge standards.

For those of you who are reading, I intend to skip to page 5 at this point.

If strictly enforced, the prohibitions and water quality standards of the various pieces of federal and provincial legislation would be adequate to maintain Canada's waters at a high quality level. In fact, as everyone knows, Mr. Chairman, these standards and regulations are regularly flouted.

To summarize, then, our present national water quality strategy has two major components. The first is a set of policies for the subsidized construction of waste treatment facilities. The second is an amalgam of standards and enforcement policies against effluent discharges. In fact we have a carrot and stick system. The subsidies are the carrot, and the standards with their enforcement provisions are supposed to be the stick. The trouble is that both the carrot and the stick are too small.

There are inadequate loan funds available at the present time through the CMHC to encourage municipal sewage treatment plants, and this leaves, at the present time, too much of the burden on financially hard-pressed municipal governments. Furthermore, the prospect of more loans in the future through CMHC makes the municipal governments delay undertaking certain constructions in the expectation that these funds will be available.

So far as the stick is concerned, we have had very few enforcement actions against individual polluters, and that is something I wish to stress. Although we have tough legislation on the books, we have had a very weak enforcement policy and the question is, why

[Interpretation]

législatives sur la qualité de l'eau sont onéreuses et difficiles à appliquer. Le manque de volonté et de ressources fait que les lois et les règlements sont inefficaces, et c'est pourquoi le problème de la pollution s'aggrave.

Monsieur le président, quels sont les éléments de la stratégie canadienne actuelle relativement au contrôle de la pollution, et par stratégie canadienne, j'entends fédérale et provinciale. Bien que cette stratégie varie d'un gouvernement à l'autre, nous pouvons généraliser en disant que ces facteurs sont les suivants: 1) investissement public pour l'assainissement des eaux-vannes, 2) incitation fiscale pour les investissements privés dans ce domaine, 3) établissement de normes sur la qualité de l'eau, 4) application administrative des normes visant le déversement des effluents.

Je vais sauter à la page 5 pour le moment.

Si ces mesures sont strictement appliquées les interdictions et les normes de qualité seront suffisantes pour maintenir à un niveau élevé la qualité des eaux au Canada. Tout le monde sait que la plupart du temps ces règlements sont contournés.

Bref, notre stratégie actuelle sur la qualité de l'eau compte deux principaux éléments. Le premier comprend un ensemble de règlements visant le financement de la construction d'installations pour le traitement des déchets. Le deuxième comprend un ensemble de normes et de politiques d'application contre les effluents. De fait, nous avons un système à deux facettes, il est attrayant et sévère à la fois. Les subventions représentent l'attrait et les règlements, l'aspect sévère. Malheureusement, les deux sont insuffisants.

À l'heure actuelle, il n'y a pas suffisamment de prêts, émanant de la Société centrale d'hypothèques et de logement pour inciter les municipalités à construire des usines de traitement des eaux-vannes et tout le fardeau retombe sur les gouvernements municipaux qui sont déjà à court de fonds.

En outre, les perspectives de prêts émanant de la SCHL poussent les municipalités à remettre certains travaux à plus tard dans l'espérance de pouvoir profiter de ces prêts.

Quant aux règlements, il y en a très peu qui ont été appliqués contre les responsables de la pollution et c'est une question sur laquelle je veux insister. Nous avons des règlements rigoureux, mais la politique d'application a été très faible jusqu'ici. Pourquoi?

[Texte]

have we had so few enforcement actions? The answer, I suggest, lies in the system itself.

Standards can be and often are established at high and desirable levels, but these all too frequently are remote, that is, high above the dismal levels of present stream quality.

Vigorous enforcement of these desired standards would work a considerable hardship on industries and municipalities. For this reason, the regulatory agencies are prepared to recognize that immediate enforcement of their standards is impractical.

Often, more lenient provisions are worked out on an individual basis for serious polluters and time-tables are established for them to comply with effluent standards thought to be compatible with the desired stream quality standards. Only when an industry is thought to be obtusely unco-operative does the regulatory agency undertake legal action to compel compliance. When legal action is undertaken, Mr. Chairman, the enforcing agency incurs heavy administrative, legal and political costs. The understandable result is heavy pressure to seek compromise and avoid confrontation.

Recently there has been a mild flurry of prosecutions, but these undoubtedly have been brought on by the intensity of public agitation about water pollution and a desire on the part of some pollution control agencies to demonstrate their worth. When the intensity of public agitation subsides (as it surely must, Mr. Chairman, for no issue can occupy centre stage forever), the occurrence of prosecutions will no doubt return to its previous low level.

The inadequacy of the existing carrot and stick strategy is apparent not only in Canada but also in the United States. A comprehensive review of American methods in water pollution recently released by the General Accounting Office reveals a failure similar to that which I have described here. Both the carrot and the stick have been too small to achieve the desired results.

It seems to me, Mr. Chairman, that there are several basic philosophical propositions which must underly an effective water pollution control program.

First, it must be accepted in principle that water quality is a common property resource; it belongs to the people of the country as a collective community.

• 1555

Second, the community, through its governments, must exercise its ownership rights over water quality.

[Interprétation]

La réponse, à mon sens, réside dans le système lui-même.

Les normes sont souvent établies à des niveaux élevés et opportuns, mais malheureusement, ils sont très loin de la réalité, c'est-à-dire, bien au dessus du triste niveau de la qualité actuelle de l'eau.

L'application rigoureuse de ces normes imposerait, des rigueurs considérables aux industries et aux municipalités. C'est la raison pour laquelle les organismes de réglementation reconnaissent que l'application immédiate de ces normes est impossible.

On en arrive souvent à des dispositions moins rigoureuses et on établit un calendrier pour certains coupables, pour leur permettre de se conformer aux normes jugées compatibles aux normes de qualité des eaux. Ce n'est que lorsqu'une industrie est réfractaire et refuse de collaborer que les organismes de réglementation intentent des poursuites judiciaires. Dans ce cas, monsieur le président, les organismes doivent subir des frais administratifs, judiciaires et politiques, très élevés. Par conséquent, de très fortes pressions sont exercées en vue d'en arriver à un compromis et d'éviter une confrontation.

Récemment, il y a eu une certaine vague de poursuites judiciaires suscitées par l'opinion publique qui a poussé certains organismes de contrôle de la pollution à faire leurs preuves. Lorsque l'agitation de l'opinion publique aura diminué, car aucune question ne peut retenir l'attention du public indéfiniment, les poursuites judiciaires se feront rares.

L'inefficacité du système actuel se manifeste non seulement au Canada, mais encore aux États-Unis. Une étude globale des méthodes américaines de lutte contre la pollution de l'eau publiée récemment par le *General Accounting Office* révèle des échecs analogues à ceux que j'ai mentionnés. Le double système des encouragements et des réprimandes a été insuffisant pour donner les résultats désirés.

Je suis d'avis, monsieur le président, qu'un programme efficace de contrôle de la pollution des eaux doit comporter plusieurs principes fondamentaux.

Premièrement. Il faut accepter, en principe, que la qualité de l'eau est une ressource commune; elle appartient à la population du pays en tant que collectivité.

Deuxièmement. La collectivité, par l'entremise de ses gouvernements, doit exercer ses droits de propriété sur la qualité de l'eau.

[Text]

Third, any discharge of harmful effluents into the water is an encroachment upon common property rights and, in principle, should not be free to the discharger. There is no freedom or right to degrade common property.

Fourth, the community, through its governments, should choose unambiguous standards which reflect the community's desired level of ambient water quality for all the various bodies of water.

Fifth, whatever level of water quality the community strives to achieve in any particular body of water should be achieved with maximum efficiency, that is, with the minimum sacrifice of other desirable goods and services.

These basic philosophical propositions are taken as axiomatic in the remarks that I am making.

Now I would like to direct a few comments to the business of the establishment of water quality standards.

Mr. Chairman, standards are usually established on the basis of some concept of a threshold tolerance level, that is, a level below which some kind of damage is expected. These are sometimes modified by considerations of what is "economical and feasible". The standards themselves may apply to either or both the waste content of effluent water, in which case they are called effluent standards, or the concentration of materials in the ambient water, in which case they are called ambient standards.

There is a serious danger in relying solely on effluent standards, although I might say parenthetically that they are relied upon heavily in many cases.

The standards may be observed by all, but the number of polluters may increase in such a way as to defeat the attempt to achieve the desired water quality. The water quality control system must aim to achieve ambient water quality standards and the effluent discharged must be consistent with the realization of those standards. It is important to note that standards should pertain not only to the average concentrations of various pollutants in the water but also to the frequency and duration when concentrations may exceed certain permissible levels. Standards should be defined for all significant pollutants while taking account of their synergistic or interactive effects.

There are several serious shortcomings with a "threshold" type of ambient water standard. First of all, such a standard implies an infinite value of at least maintaining the stand-

[Interpretation]

Troisièmement. Tout déversement d'effluents nuisibles est une solution des droits du bien collectif et, en principe, il faudrait que l'auteur en subisse les conséquences. On n'a pas le droit de dégrader le bien collectif.

Quatrièmement. La collectivité, par l'entremise de ses gouvernements, devrait choisir des normes non équivoques, qui traduisent bien les aspirations de la collectivité en ce qui concerne le contrôle et la qualité de tout cours d'eau.

Cinquièmement. Quel que soit le niveau qualitatif que la collectivité essaie d'obtenir dans n'importe quel cours d'eau, elle doit le faire avec le plus d'efficacité possible et avec le minimum de sacrifice des autres biens et services souhaitables.

Ces principes fondamentaux sont cités à titre d'axiomes dans mes remarques.

Permettez-moi maintenant de faire quelques commentaires au sujet de l'établissement des normes qualitatives de l'eau.

Monsieur le président, les normes sont ordinairement établies en tenant compte d'un certain niveau de tolérance, c'est-à-dire un niveau en dessous duquel un dommage peut se produire. Ces normes sont parfois modifiées en fonction de l'aspect économique et pratique. Les normes elles-mêmes peuvent s'appliquer soit aux déchets des effluents et alors on les appelle «normes d'effluents», soit à la concentration de matières dans l'eau ambiante, on les appelle alors les «normes d'ambiance».

Il y a un danger grave à ne compter que sur les normes d'effluents; cependant, dans bien des cas, ce sont les seules qui comptent.

Les normes peuvent être observées par tous, mais le nombre d'auteurs de pollution peut augmenter à tel point qu'il soit impossible d'atteindre la qualité de l'eau désirée. Le système de contrôle qualitatif de l'eau vise à atteindre les normes d'ambiance et les effluents doivent être conformes à ces normes. Fait à noter, ces normes devraient non seulement porter sur les concentrations moyennes des matières polluantes dans l'eau, mais aussi sur la fréquence et la durée lorsque les concentrations dépassent certains niveaux. Elles doivent être définies pour tous les agents polluants en tenant compte de leurs effets synergiques et de l'effet de leur interaction.

Une norme fondée sur le seuil de l'eau ambiante comporte plusieurs points faibles. En premier lieu, cette norme implique une valeur infinie équivalant au moins au niveau

[Texte]

ard and a zero value of a water quality higher than the standard.

I would like to illustrate that by looking at this first display which is shown in your papers as Figure 1a. I hope you will excuse me; a professor of economics can hardly be expected not to use some sort of chart, so I inflict these on you with a certain apology. On this axis here, I have displayed an index of the social value of the quality of the water, that is, the totality of the benefits derived by people from the quality of the water for all purposes, aesthetic, economic, recreational, and so forth. This is indicated along here.

Along here, I have put an index of water quality which is quite a feasible thing to construct. It is a technical, quantitative magnitude reflecting the quality of the water, its chemical properties, and so on. The typical type of threshold water quality standard, or objective, is indicated here at point "q" on this axis, for example. It says, in effect, that society values at nothing the incremental value in water quality beyond that particular level; whereas it attaches an infinite cost to falling on the other side of that. That is really the implicit set of valuations that is involved in a threshold type of water quality standard.

I am suggesting that that is an illogical approach to establishing standards—a single threshold type of standard. Our state of medical and ecological knowledge does not permit us to select well defined critical levels of that sort. One finds all kinds of differences of opinion among technical and scientific people about damages and effects.

Neither from an aesthetic nor an economic point of view can we maintain the notion that a rise in water quality above the standard brings no value, while a fall below it brings an infinite cost.

It would be more sensible to recognize that the aesthetic, health, ecological and economic value that we realize from improved water quality increases as the quality of the water increases, perhaps reaching some maximum value, as displayed in Figure 1b.

• 1600

Here I have displayed the same sort of thing, with the index of water quality here and the social valuation here, showing the curve of the social value of water rising until some point or some level of water quality is attained, at which point the additional increases in the value of water bring no increases in the value that the population

[Interprétation]

de la norme, et une valeur zéro de l'eau dont la qualité est supérieure à la norme.

Permettez-moi d'illustrer cette théorie. Jetons un coup d'œil au diagramme 1A. Vous y verrez l'indice de la valeur sociale de la qualité de l'eau, c'est-à-dire, tous les avantages que retirent les gens de la qualité de l'eau à toutes fins, esthétiques, économiques, récréatives, etc.

Ici, j'ai mis un indice de la qualité de l'eau qui est relativement facile à faire. Il s'agit de paramètres quantitatifs techniques portant sur la qualité de l'eau, ses propriétés chimiques etc. La norme ou l'objectif de la qualité de l'eau d'après le type «seuil» est indiqué sur cet axe au point Q. La population n'accorde aucune valeur à la qualité de l'eau au delà de ce niveau, mais par contre elle attache une valeur infinie à l'eau dont la qualité demeure en deçà de cet axe. Voilà l'échelle des valeurs d'une norme de qualité de l'eau fondée sur le principe du «seuil».

Je suis d'avis que c'est là une façon illogique d'établir des normes de qualité, c'est-à-dire une seule norme fondée sur le principe du «seuil». L'état actuel de nos connaissances médicales et écologiques ne nous permet pas de choisir des seuils aussi nettement définis. Les techniciens et les scientifiques diffèrent d'opinion sur les dommages et les répercussions qui peuvent en résulter.

Ni du point de vue esthétique ni du point de vue économique ne pouvons-nous soutenir qu'une eau d'une qualité supérieure à la norme serait sans valeur et qu'une eau d'une qualité inférieure coûterait un prix illimité.

Il serait plus logique de reconnaître que la valeur esthétique, hygiénique, économique et écologique que nous atteignons par l'amélioration de la qualité de l'eau s'accroît à mesure que la qualité de l'eau s'améliore, atteignant peut-être une valeur maximum, comme on le voit dans le graphique 1b.

Celui-ci nous montre la qualité de l'eau et l'évaluation sociale indiquant la courbe de l'évaluation sociale de l'eau s'élevant jusqu'à un certain niveau de qualité ou ce qu'on ajoute à la valeur de l'eau n'augmente en rien la valeur qu'en retire la population. Toutefois, dans cette gamme, la courbe s'accroît à chaque augmentation de la qualité de l'eau et

[Text]

realizes from that particular body of water. However, throughout this range there is an increasing slope for every unit increase in the quality of water, and the increase in the utility of and the social value from that water increases as well.

Mr. Chairman, let us look at the cost side of producing various levels of water quality. When we speak of water quality management we are indeed speaking of the production of water quality. In figure 2, which you have as well in your hand-out, water quality is measured along the horizontal axis and the cost of achieving any given level of quality is measured along the vertical axis. The typical situation is displayed by a line of increasing steepness which indicates that as the quality of the water is improved, the cost of achieving an additional unit improvement becomes greater and greater. I will speak in more detail to that. Measuring the cost of achieving any indicated level of water quality, and again the index of water quality, as the quality of the water increases toward some pristine level, the cost of producing an incremental amount of water quality rises ever more steeply. I think this is a familiar kind of proposition. We observe this phenomenon in many kinds of things. After you reach a certain point, it becomes virtually impossible to improve the quality of the water except at extremely high costs and is maybe even absolutely impossible after a certain point. I think it is important also to recognize that this curve that I have displayed here in Figure 2, represents a boundary of a set of costs of producing any given level of water quality. For example, if we were to take a particular level of water quality here, that point right there, taken over there, represents the costs of improving, of producing or achieving that particular level of quality.

That is not the only cost we could have incurred in achieving that level of quality. We could also have done it less efficiently there or here, or here, or indeed all the way up there. So that there are many ways of achieving any particular level of water quality. This line that I have drawn here really represents in some sense a lower boundary of a whole set of possible ways of producing any given level of quality and it is in that sense the most efficient way of doing it. That point is a reasonably important point that I would like to try to make and I hope that I have not confused you on the issue.

As such, that curve there may represent a combination of actions and activities that do one or more of the following things: alter final demand; alter the production processes with which goods are produced; alter the

[Interpretation]

l'augmentation de l'utilité et de la valeur sociale s'accroît de même.

Monsieur le président, considérons maintenant le point de vue économique d'une telle entreprise. Lorsque nous parlons du contrôle de la qualité de l'eau, nous parlons, par le fait même, de la production de la qualité de l'eau, au graphique 2, l'axe horizontal indique la qualité de l'eau et l'axe vertical, le coût de chaque niveau de qualité. Vous pouvez constater d'après ce graphique que lorsque la qualité de l'eau augmente, le coût augmente en conséquence. Il s'agit d'un axiome qui s'applique dans tous les domaines. Quand vous avez atteint un certain niveau, il est presque impossible d'améliorer davantage la qualité de l'eau sauf en déboursant de fabuleuses sommes d'argent. Je dois vous signaler que la courbe indiquée au diagramme 2 représente la limite des coûts de production de n'importe quel niveau de qualité.

Ce graphique illustre comment le coût est proportionnel au niveau de la qualité qu'on veut atteindre. Il illustre aussi l'inverse de la situation c'est-à-dire que si on veut une qualité inférieure le coût de production sera aussi inférieur.

Comme vous voyez, cette courbe représente une combinaison d'actions ou d'activités qui concerne un ou deux des points suivants: modifier la demande, le procédé de production, la nature du mélange des matières premières, le recyclage des résidus par le producteur ou le consommateur, le traitement des déchets, ou l'assainissement qui augmente la capacité assimilatrice naturelle de l'eau.

[Texte]

nature of the mix of raw materials or other inputs used in production; it may involve recycling of wastes by producers or consumers; the treating of wastes; or abatement action which aims to increase the natural assimilative capacity of the water.

Efficiency then means that whatever level of water quality we strive to attain, it should be attained at the least cost, with the least sacrifice of other desirable goods and services. The idea of efficiency says nothing about what level of water quality the community should aspire to. It is worth nothing that we are unlikely however to achieve efficiency if we always insist on particular pollution control techniques such as sewage treatment or abatement, or if we saddle only certain polluters with the responsibility of cleaning up.

To amplify that just a bit more, if we hope to achieve efficiency we need to make certain that we have examined the alternative ways of achieving any particular level of water quality. This may mean, as I suggested earlier, a mix of these various kinds of things that can be done, not relying always on one particular instrument such as sewage treatment or something of the sort.

• 1605

Figure 3 then displays schematically how the choice of an optimal water quality standard might be made. The objective naturally is to maximize net social benefits and, in Figure 3, this is achieved at water quality level q where the distance between the total value and total cost curves is at a maximum.

Let me illustrate what I mean by that. Over here it should say dollars for cost of achieving quality and social value. I have neglected to put that on the chart, measured along this axis, and here again the index of water quality. I have super-imposed on the same chart that curve of rising social value and also the total cost curve of achieving any particular level. What I am saying is that the selection of a level of water quality in any particular region must or should if it is to be socially optimal, take cognizance of the relevant curve value, the set of valuations, for that region or area, and the cost curve for that particular region. It should also seek that particular level of quality where the difference between these is maximized, where values exceed the cost by the greatest amount which in this case is represented by that amount there.

It would not do in this particular case to elect that level of water quality because at that particular point we are really getting zero social benefits from our water quality

[Interprétation]

Par conséquent, l'efficacité signifie que peu importe le niveau de qualité qu'on veut obtenir, il faut l'obtenir au prix le plus bas possible, et sans avoir à sacrifier d'autres services. L'efficacité n'indique pas à quel niveau de qualité, la collectivité doit aspirer. Nous n'atteindrons pas à cette efficacité si nous insistons toujours sur les mêmes méthodes techniques de contrôle, comme l'assainissement des eaux vannes, ou si nous nous en remettons seulement à quelques responsables de la pollution pour réparer les dégâts. Si nous voulons parvenir à l'efficacité, il nous faut examiner tous les moyens possibles d'obtenir un certain niveau de qualité. Il ne faut pas oublier que divers procédés peuvent être employés.

Le graphique n° 3 démontre de quelle façon on peut obtenir une norme de qualité optimale. L'objectif est de porter les avantages sociaux au maximum. Ce point est illustré au graphique 3 au niveau de qualité de l'eau « q », où la distance entre la courbe de la valeur totale et celle du coût total est à son maximum.

Ici, le coût de la qualité et la valeur sociale devraient être illustrés en dollars. J'ai omis de le mettre sur le graphique. Le choix d'un niveau de qualité dans n'importe quelle région doit, pour qu'il soit optimal du point de vue social, tenir compte de la courbe des valeurs, de l'éventail des valeurs pour cette région, ainsi que de la courbe du coût pour cette région. Il doit chercher le niveau de qualité où la différence entre la valeur et le coût est la plus grande.

Il ne faudrait pas choisir ce niveau-ci par exemple, car alors vous n'obtiendriez aucun bénéfice social. Nous voulons maintenir la qualité au point où le coût équivaut aux

[Text]

management program. We pushed water quality maintenance to the point where the cost of achieving it equals the values derived from it. In fact we could even go farther and spend so much money on attempting to improve quality—at in here some place—that we would be spending more than society would be realizing by that level of quality.

The selection of the appropriate standard in any particular area should take account then of the relevant set of valuations in that region as well as the cost of producing it.

Unfortunately, Mr. Chairman, we are unlikely to have the information necessary to actually compute the total value of alternative levels of water quality. In other words, we really will not be able in practice to draw that total value curve. I put it there mainly for its illustrative purposes. It is quite difficult enough to carry out the computations required to estimate the costs of efficiently achieving alternative water quality levels in a particular region. In other words, we do quite well to draw the cross-curve, to do the combinations, to do the computations on the alternatives to be able to get an idea about what it costs us to achieve alternative levels.

No economist with his cost-benefit calculus is likely to give us a good measure of the total value curve. Then who, in a given region, should determine the total value curve?

I think that in a democratic society, it is hard to suppress the idea that the resident people and their chosen political leaders should make these evaluations. Obviously, no collective decision is going to produce a nice smooth line such as those found in economics textbooks. Nevertheless, people's perceptions and evaluations of environmental quality may differ from area to area and these must somehow be taken into account.

Likewise, the cost curve will differ sharply from place to place depending on the circumstances. If there is a large concentration of population and industrial activity in a particular region, the cost of achieving any given level of water quality is likely to be a good deal higher than it would be in a pastoral back country or wilderness region.

If one accepts the idea that both the total value curve—if it could be drawn—and the total cost curve of producing alternative levels of water quality are likely to vary substantially from place to place, it is difficult to avoid the conclusion that the standards themselves should also differ. I conclude then, Mr. Chairman, that the framers of Bill C-144 were well advised to envision regional water

[Interpretation]

avantages potentiels. Nous pourrions dépenser tellement d'argent à essayer d'améliorer la qualité que les dépenses excéderaient les avantages que la société pourrait en retirer.

Par conséquent, il faut tenir compte de l'échelle des valeurs dans une région donnée ainsi que du coût en cause.

Malheureusement, monsieur le président, nous ne pouvons obtenir les renseignements nécessaires pour calculer les différents niveaux de la qualité de l'eau. En pratique, nous ne pourrions pas établir cette courbe des valeurs que j'ai établie d'une manière théorique, aux fins d'illustration. Il est très difficile d'effectuer les calculs nécessaires pour évaluer le coût de production de divers niveaux de qualité dans une région donnée. C'est pourquoi nous avons les courbes croisées afin d'avoir une idée de ce qu'il peut en coûter pour obtenir différents niveaux de qualité.

Aucun économiste, même avec ses tables de coût-rentabilité, ne peut nous donner une bonne évaluation de la courbe de la valeur totale. Par conséquent, qui dans une région donnée peut déterminer la valeur de cette courbe?

Dans une société démocratique, il est difficile de supprimer l'idée que la population et ses représentants politiques doivent faire ces évaluations. Il va sans dire qu'aucune décision collective ne peut arriver à être aussi attrayante que les manuels d'économie politique. Néanmoins, la façon dont la population comprend et évalue la qualité peut varier d'une région à l'autre et il faut en tenir compte.

De la même façon, la courbe du coût sera différente d'une région à l'autre selon les circonstances. S'il y a une grande concentration démographique et d'activité industrielle dans une région, le coût pour arriver à un certain niveau de qualité d'eau sera beaucoup plus élevé qu'il ne le sera dans une région rurale ou isolée.

Si nous acceptons l'idée que les courbes du coût total de la valeur totale doivent varier d'un endroit à l'autre, nous devons conclure que les niveaux eux-mêmes devront être différents. Je conclus donc, monsieur le président, que ceux qui ont conçu le Bill C-144 ont bien fait de prévoir le contrôle régional de la qualité de l'eau, d'allouer une variation dans les normes d'une région à l'autre et de rejeter

[Texte]

quality management, to allow variation from region to region in water quality standards, and to reject the idea of uniform water quality standards for all of Canada. Variation is necessary if we hope to maximize net social value from our water quality management program. Of course, it is necessary to keep in mind the possibility that undesirable and mutually destructive competition might arise between regions if they attempt to compete in

[Interprétation]

l'idée d'une norme uniforme pour tout le Canada. Il faut absolument tenir compte des variations si nous voulons retirer le plus d'avantages sociaux possibles de notre programme de contrôle de la qualité de l'eau. Il ne faut pas oublier qu'une concurrence acharnée peut survenir entre deux régions si elles essaient d'attirer vers elles des industries en leur offrant des normes de qualité moins rigoureuses. Il est important de maintenir une

• 1610

attracting industry by offering lenient water quality standards. For this reason, there is a need to maintain comparability and uniformity of approach to the problem of establishing standards. There should be joint or central surveillance over all regional standards with the objective of avoiding fratricidal competition.

How may we achieve the standards that have been chosen in any particular region? Many instruments are available to a water quality agency in achieving this standard chosen for the waters within its jurisdiction. Direct public investment in pollution abatement facilities are one. Subsidies, tax advantages, prohibition of certain types of effluents, restrictions of effluent to certain quantities and qualities, and effluent charges are some of the most commonly mentioned instruments. An effective water quality management program will blend several of these to achieve the targeted water quality standard. The mix of control instruments must be accompanied by an information system that monitors the effluent of individual polluters and ambient water quality. From this information the control agency should be able to determine how well the standards are being achieved, to quickly respond to hydrologic and effluent changes, and to assess the degree to which polluters are complying with the requirements of the control program.

I argued earlier, Mr. Chairman, that attempts to administratively enforce "threshold" effluent standards have generally failed because the legal and political costs of successful prosecution are so high that we can expect vigorous enforcement only when public opinion is running at a high level of outrage—and then only in cases of flagrant violations. A water quality management system that establishes respectably high standards in a heavily populated or industrialized area and then attempts administrative-

certain uniformité méthodique en ce qui concerne l'établissement de normes. Une surveillance centrale ou conjointe devra être exercée en vue d'éviter toute concurrence fratricide entre les régions.

Comment arriverons-nous à obtenir la norme de qualité d'eau qui a été déterminée dans une région donnée? L'organisme désigné a plusieurs moyens de parvenir à la norme fixée pour la région qui relève de sa compétence. L'investissement public direct dans l'assainissement des eaux vannes en est un. Les subventions, les avantages fiscaux, l'interdiction de certains affluents, la restriction à certains affluents en ce qui a trait à la qualité et à la quantité, ainsi que des frais de déversement sont les moyens les plus courants.

Pour qu'un programme de contrôle de la qualité de l'eau soit efficace, il doit tenir compte de plusieurs autres moyens d'arriver à obtenir le niveau de qualité désiré. Le choix des instruments de contrôle doit être accompagné d'un système d'information qui surveillerait les effluents de chaque auteur de pollution et la qualité de l'eau ambiante. D'après ces renseignements, l'organisme de contrôle devrait pouvoir déterminer de quelle façon on observe la norme, réagir promptement aux changements hydrologiques et aux modifications des effluents, et évaluer jusqu'à quel point les responsables de la pollution se conforment au programme de contrôle.

J'ai déjà mentionné que le coût des poursuites judiciaires est si élevé que ce n'est que lorsque l'opinion publique est soulevée qu'il est possible d'appliquer les normes d'effluent d'après le principe du « seuil ». Un système de contrôle qui établirait des normes relativement élevées dans une région très peuplée et industrialisée et essaierait d'appliquer les normes restrictives de déversement, serait tout à fait inefficace et injuste. Il serait inefficace parce que les auteurs de pollution et les agents de contrôle se rendront compte de l'é-

[Text]

ly to enforce correspondingly restricted effluent discharges is destined to be ineffective, inefficient and unfair. It will be ineffective because polluters and controllers alike will note the large gap between present levels of effluent discharge and those required by the established standards. Both will think that strict enforcement is unreasonable and will tolerate noncompliance.

I say this on the basis of empirical observation. It will be inefficient because there is no way to ensure that the necessary total reduction in effluent discharge will be made with the least social cost, i.e. no way to ensure that those polluters whose control costs are lower will cut back their effluent discharge proportionately more than those whose control costs are higher. It will be unfair because the incidence of the burden—the cost—of cleaning up will be far from evenly and proportionately placed on all polluters.

But then what is the alternative? It is, as Bill C-144 proposes, the establishment of a system of effluent charges. A water quality management system with a system of effluent charges as a principal control instrument will be more effective in reaching desired levels of water quality, more equitable in its impacts and less costly to administer. But isn't an effluent charge a "licence to pollute"? No, Mr. Chairman, it most certainly is not! This common allegation lacks any foundation in fact. The effluent charge system recognizes the principle that any use of the assimilative capacity of the water or degradation of its quality is effectively a transfer of benefits from the community as a whole to the individual polluter and ought not to be free. This principle says: "No matter how little effluent you discharge, Mr. Polluter, you are encroaching upon common property rights and the community has a claim on you equal to the social cost resulting from your action". Under the effluent charge system, there is no "rights to pollute" even a small amount.

The polluter is charged for each unit of his pollution. At the end of each month (or other period), each polluter is billed an amount equal to the charge per unit multiplied by the number of effluent units that he discharged in that month. The more you pollute, the more you pay.

In contrast, the conventional system of administrative enforcement of threshold standards says to the polluter: "You may pollute up to the limit for free; thereafter, you must not pollute at all unless the limit is unreasonable in which case we expect you to

[Interpretation]

cart qu'il y a entre le présent niveau de déversement et celui qui est exigé par la norme. Les deux penseront que la stricte application des normes est insensée et ils toléreront des refus d'obéissance aux règlements.

D'après mon expérience, cette méthode serait inefficace parce qu'il n'y a aucun moyen d'assurer que la réduction du déversement de déchets se fera de la façon la plus économique pour la population. Il sera impossible de s'assurer que les responsables dont le coût de contrôle est moindre réduiront davantage leurs déversements que ceux dont le coût de contrôle est plus élevé. Il sera injuste parce que le fardeau de l'épuration ne sera pas réparti d'une façon juste et équitable.

Quel moyen terme avons-nous? Comme le propose le bill C-144, c'est l'établissement d'un système de frais de déversement. Un système de contrôle qualitatif de l'eau avec un système de frais de déversement comme principal instrument, sera plus efficace pour atteindre les niveaux de qualité de l'eau désirés; plus juste dans sa portée et moins coûteux à administrer. D'une certaine façon est-ce que des frais de déversement ne constituent pas une permission de polluer? Non, monsieur le président, certainement pas. Cet argument souvent avancé manque de fondement. Un tel système reconnaît le principe que tout usage de la capacité assimilatrice de l'eau, ou toute dégradation de sa qualité, constitue effectivement un transfert de bénéfices de la collectivité dans son ensemble à l'auteur de la pollution et par conséquent, ne doit pas être gratuit. Peu importante la quantité de déchets que vous déversez, vous empiétez sur les droits du bien collectif et la collectivité peut réclamer de vous, un montant égal au coût social qui résulte de votre action. En vertu du système de frais de déversement, personne n'a le «droit de polluer», pas même légèrement.

On impose des frais aux usagers pour chaque unité de pollution qu'il effectue. A la fin de chaque mois ou de chaque période, l'usager reçoit un compte équivalant au produit du prix de l'unité multiplié par le nombre d'unités déversées au cours du mois. Plus vous polluez plus vous payez.

Par contre, le système de l'application administrative des normes de «seuil» dit à l'usager: «Vous pouvez polluer jusqu'à la limite sans frais, après, vous devez vous conduire d'une façon responsable». Pour ceux qui polluent l'eau copieusement, un organisme de

[Texte]

behave responsibly". For especially heavy polluters, the control agency may work out special arrangements that aim to bring their effluent discharges under control. Design standards may be enforced on new industry. But these *ad hominem* arrangements require large staffs and high technical expertise to be effective. Huge bureaucracies can result and do as we have observed.

• 1615

In fact, Mr. Chairman, the effluent charge system permits the community to restrict effluent discharge to levels consistent with any desired ambient water quality standard. It does so by raising or lowering the level of the unit charge so that polluters and potential polluters have an economic incentive to restrict their effluent discharges to an amount that aggregatively is consistent with achievement of the desired ambient water quality. Let us take an extreme case for the purpose of illustration. Suppose that a community desired to restore the quality of a particular body of water as closely as possible to its pristine state, i.e. to eliminate pollution completely. If it is a populous and economically developed community, we must suppose that the people and their political leaders have confronted and accepted the fact that they will incur a heavy cost (in the form of forgone goods and services) to achieve this high standard of ambient water quality. Nevertheless, to achieve that standard within the effluent charge system, it is necessary simply to raise the unit charge to such a level that it is economically preferable for all polluters to cease polluting rather than pay the required charge.

In fact, Mr. Chairman, an effluent charge is a unit price levied by the community for the use of common property. Its central role in a water quality management system is that of a regulator, a control device that rations the total amount of effluent to what is deemed by the control agency to be consistent with the collectively determined standard of water quality. The fact that the effluent charge system produces revenue for the community is a happy by-product of its main function as a regulator.

No, Mr. Chairman, an effluent charge is the very opposite of a licence to pollute.

Why, Mr. Chairman, have we heard opposition to the idea of pollution charges? Is it because the system has worked badly where it has been applied? Quite the contrary. Where charges have been applied, they have worked well. They have worked in the

[Interprétation]

contrôle peut prendre des arrangements spéciaux en vue de contrôler leur déversement. Les normes d'esthétique industrielle peuvent être mises en vigueur dans les nouvelles industries. Pour que ces arrangements soient efficaces, il faut un personnel nombreux et hautement spécialisé. Il peut en résulter de grandes bureaucraties qui agiront comme nous l'avons observé.

De fait, monsieur le président, le système de frais ou déversement permet à la collectivité de restreindre les déversements à des niveaux conformes à la norme de la qualité de l'eau ambiante, désirée. On peut y arriver en abaissant ou en élevant le prix unitaire, de sorte que, celui qui pollue et celui qui peut polluer l'eau ont un motif économique de restreindre leurs déversements à un niveau qui, globalement, est conforme à la norme de la qualité de l'eau ambiante. Prenons un cas extrême à titre d'exemple. Supposons qu'une collectivité désire redonner, autant que possible, sa qualité première à un cours d'eau; c'est-à-dire, éliminer complètement la pollution. S'il s'agit d'une collectivité populeuse et industrialisée, nous pouvons supposer que la population et ses mandataires politiques ont accepté l'idée qu'il leur en coûterait très cher (sous forme de privation de biens et services) pour atteindre cette norme de qualité de l'eau ambiante. Néanmoins, pour atteindre cette norme, en vertu du système de frais de déversement, il suffit d'élever le taux par unité jusqu'au point où il serait économiquement préférable pour tous les usagers de cesser de polluer plutôt que de payer le taux exigé.

En fait, monsieur le président, les frais de déversement, sont un prix d'unité prélevé par la collectivité pour l'usage du bien collectif. Son rôle au sein d'un système de contrôle de la qualité de l'eau, est celui d'un régulateur, c'est-à-dire, un instrument de contrôle qui rationne la quantité totale de déversement à celle conforme à la norme de qualité de l'eau déterminée collectivement. Le fait que ce système rapporte un revenu à la collectivité, est un corollaire intéressant à sa fonction principale de régulateur.

Non, monsieur le président, un taux de déversement est tout ce qu'il y a de plus contraire à une permission de polluer.

Pourquoi, monsieur le président, y-en-a-t-il qui s'opposent à l'idée de frais de pollution? Est-ce parce que le système n'a pas bien fonctionné là où il a été appliqué? Bien au contraire, il a très bien fonctionné. Ce système a bien fonctionné à *Genossenschaften* dans la

[Text]

Genossenschaften of the Ruhr and, more recently, in France. In North America, they have been applied successfully in Michigan and in Missouri. The opposition to effluent charges that I have heard and read stems mainly from a misunderstanding of how they work, and equally, of why the conventional alternatives fail to work. That there should be opposition from certain vested interests, of course is, only to be expected. Those whose careers and prestige are promoted by large water quality bureaucracies quite correctly perceive that an operational effluent charge system is inconsistent with huge staffs engaged in detailed technical negotiation with polluting firms on an *ad hominem* basis. They also correctly perceive that, to the extent that effluent charges succeed in diminishing effluent discharges, they reduce the need for publicly financed sewage treatment facilities and, hence, the need for large technical staffs to plan, build and operate those facilities.

In conclusion, Mr. Chairman, I should like to stress the following points. Experience here and in other countries has demonstrated that a water quality control strategy based on the carrot of subsidized sewage treatment facilities and the stick of administrative enforcement of effluent standards is expensive and does not work well. We must, therefore, seek better alternatives.

Water quality is a common property right and deserves to be guarded as carefully by governments as are other kinds of public and private property. There should be no right to use common property without charge, although, in some cases, no charge may be worth making because it would cost society more to make it than endure the minor social costs of permitting use without charge. I have in mind here relatively harmless water uses, not seriously degrading ones.

In principle, the social costs of socially undesirable waste disposal, i.e. pollution, should be assessed against the individual polluter. Only when this is done will he have an incentive to aggressively seek efficient ways of minimizing his pollution.

In establishing water quality standards, full account should be taken of the preferences of people within the relevant region and the costs there of achieving various alternative levels of water quality. This implies that we admit the rationality of regional variations among water quality standards.

The conventional system of high quality effluent standards plus prosecution of violators appears superficially to be a tough and effective means of pollution control. In real-

[Interpretation]

Ruhr et, plus récemment, en France. Aux États-Unis, il a été appliqué avec succès au Michigan et au Missouri. L'opposition que nous rencontrons provient principalement de l'incompréhension du fonctionnement du système et aussi parce qu'on ignore les raisons pour lesquelles les autres systèmes ne fonctionnent pas. Une certaine opposition est à prévoir chez ceux qui ont des biens acquis. Ceux dont la carrière et le prestige dépendent de grandes bureaucraties sur la qualité de l'eau, comprennent très bien qu'un tel système ne cadre pas avec un personnel nombreux qui négocie des détails techniques avec des usines de pollution «*ad hominem*». Ils comprennent très bien aussi qu'en plus de diminuer la quantité de déchets, les frais de déversement diminuent la nécessité de recourir aux deniers publics pour financer le traitement des eaux vannes et par conséquent, le besoin de techniciens nombreux pour planifier, construire et exploiter ces installations.

En conclusion, monsieur le président, je voudrais souligner les facteurs suivants:

Notre expérience et celles d'autres pays a démontré qu'une stratégie de contrôle qualitatif de l'eau fondée sur le subventionnement du traitement des eaux vannes et sur l'application administrative des normes de pollution est onéreuse et ne fonctionne pas bien. Par conséquent, nous devons chercher des solutions de rechange.

La qualité de l'eau est un droit de bien collectif et mérite d'être protégée aussi soigneusement par le gouvernement que d'autres propriétés privées et publiques. Personne ne devrait avoir le droit de faire usage de bien collectif gratuitement même si, parfois il serait préférable de le faire, car il en coûterait moins cher d'assumer le coût social minime que comporte la permission d'utiliser ces services gratuitement. Je songe ici à des cas bénins et non à des cas de pollution grave.

En principe, le coût social de la pollution devrait être injuste sur les responsables de la pollution. C'est la seule façon de les intéresser vivement à vouloir diminuer efficacement la pollution.

En établissant des normes de qualité de l'eau, on devra tenir compte des préférences de la population régionale, ainsi que du coût pour cette région d'établir divers niveaux de qualité d'eau. Par conséquent, nous reconnaissons le bien fondé des variations régionales dans les normes de la qualité de l'eau.

Le système classique des normes de pollution de haute qualité, en plus de la poursuite judiciaire des réfractaires semble, à première vue, être un moyen efficace et rigoureux de

[Texte]

ity, however, because of high legal and political costs, the system requires a permanently high level of public indignation to produce real action, i.e., prosecution of offenders.

● 1620

The effluent charge system is a most effective and efficient means of enforcing water quality standards. Criticisms that it represents a licence to pollute are totally without foundation in fact. Indeed, the label is much more applicable to the conventional enforcement systems championed by some opponents of effluent charges.

By setting the effluent charge at the proper level, the water quality management agency can induce individuals and industries to restrict their effluent discharge to any desired level. The charge is levied incrementally against every unit of effluent discharged. If a polluter discharges a small amount, he pays less; if he discharges a lot, he must pay proportionally more. If, at any level of the effluent charge, the total amount of discharge is excessive, the agency should raise the charge to the level that will sufficiently discourage polluters from discharging. The charge functions as a price that rations the amount of discharge to that which is deemed socially acceptable.

The framers of Bill C-144 are to be congratulated for incorporating economic rationality in this legislation. The provisions for regional water quality management, rational variation in water quality standards among regions, and for a system of effluent charges as a principal instrument of control are especially worthy of praise.

Thank you, Mr. Charman.

The Chairman: Thank you, Professor Judy. I will now call upon Mr. Chappell to start off the questioning. Then I have Mr. Comeau, Mr. Aiken and Mr. Foster.

Mr. Chappell: Professor Judy, I agree with your conclusions. As I understand the gist of your remarks, there would be an economic benefit to a firm to clean its effluent even more and thus lower its charges and its cost of production. It would be cheap to police and because of the positive standard set, it would be easy to enforce. And perhaps also there would be public condemnation for a factory that exceeded the water quality set. But I am curious how an economist arrived at the conclusion contained in the first paragraph on

[Interprétation]

contrôler la pollution. En réalité, cependant, en raison du coût élevé des services juridiques et politiques, ce système exige que l'opinion publique soit indignée pour produire un effet, c'est-à-dire, poursuivre les usagers réfractaires en justice.

Des frais à la pollution sont un moyen extrêmement efficace d'appliquer les normes de qualité de l'eau. De fait, ceux qui critiquent ce système comme donnant la permission de polluer, ont complètement tort. Au contraire, ce qualificatif s'adresse plutôt au système classique d'application prôné par les adversaires du système proposé.

En établissant des frais à la pollution au niveau approprié, l'organisme de contrôle peut persuader les individus et les industries de restreindre leur déversement au niveau désiré. Les frais sont établis, d'une façon progressive pour chaque unité de pollution déversée. Celui qui pollue davantage paiera davantage et celui qui pollue moins paiera moins. Si la quantité de déchets déversés est excessive, l'organisme de contrôle peut élever le tarif à un niveau qui décourage l'utilisateur de verser en trop grande quantité. Le tarif agit comme régulateur, c'est-à-dire, qu'il rationne la quantité déversée pour qu'elle soit conforme à la norme.

Je tiens à féliciter les parrains du bill C-144 d'avoir tenu compte de l'aspect économique dans cette loi. Les dispositions pour le contrôle régional de la qualité de l'eau et la reconnaissance des variations régionales ainsi que l'établissement d'un taux de pollution comme mesure de contrôle, méritent toute notre admiration.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Judy. Je donne la parole à M. Chappell; j'ai ensuite MM. Comeau, Aiken et Foster.

M. Chappell: Monsieur Judy, je suis d'accord avec vos conclusions. Si j'ai bien compris, il serait économiquement avantageux pour une compagnie d'épurer elle-même ses déchets et ainsi diminuer ses frais de pollution et de production. Cette méthode serait facile à surveiller et grâce aux normes bien définies, elle serait facile d'application. L'opinion publique condamnerait peut-être l'usine qui violerait la norme de qualité qui a été fixée. Je suis toutefois étonné qu'un économiste en soit arrivé à la conclusion qui figure

[Text]

page 5. May I infer that that is a legal decision you came to after consultation with some legal people.

Professor Judy: That is correct.

Mr. Chappell: Yes, all right. That clears up my concern there. You say that perhaps it all could be stopped under the present laws, but because some of them are so cumbersome and so expensive to police and enforce in the courts, you reject that step and move into the new system.

Professor Judy: That is correct.

Mr. Chappell: Thank you.

Mr. Chairman: Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Following what Mr. Chappell said, Mr. Chairman, do you not agree here that you are just creating another agency to deal with pollution. This legislation was introduced as doing away with this interjurisdictional and interdepartmental maze that exists really. You say that everything could be done within the scope of this bill as far as water quality management and so on.

Professor Judy: This bill is a piece of enabling legislation, as I understand it, that provides for the creation of regional water quality management agencies. I think that so far as being redundant and adding to the surplus of pieces of legislation we have, it is not. In fact, it is the first piece of legislation we have had in Canada with a reasonable chance of being able to be enforced. It is true that we have, as I suggested in my remarks, many pieces of legislation present on the books. Unfortunately, because they involve cumbersome enforcement procedures that are very expensive and administratively quite difficult to enforce, we do not have enforcement. We all know this. In fact, we have had legislation on the books for a long period of time. If you look at the things that I have put in the appendix you will see that some of these acts have been around for many, many years. What we have is an approach now which attempts to invoke the principles of comprehensive river basin planning. That I think is quite a positive step forward.

• 1625

Mr. Comeau: But obviously you must have had some influence in bringing about this legislation. How long do you foresee that this legislation is going to take. By the time we set up our agencies and so on, how long before we can really take any action under this bill?

[Interpretation]

au premier paragraphe de la page 5. Puis-je conclure qu'il s'agit d'une décision à laquelle vous en êtes arrivé après consultation avec des juristes?

M. Judy: C'est exact.

M. Chappell: Très bien, voilà qui répond à ma question. Vous déclarez que les présentes lois pourraient faire cesser cet état de choses, mais qui parce que quelques-unes sont peu faciles à appliquer et entraîneraient des frais de cour élevés, vous préférez le nouveau système?

M. Judy: C'est exact.

M. Chappell: Merci.

Le président: Monsieur Comeau.

M. Comeau: A la suite de ce que M. Chappell vient de déclarer, n'êtes-vous pas d'avis, monsieur le président, que vous ne faites que créer un nouvel organisme pour s'occuper de la pollution? Cette nouvelle loi est censée abolir ce dédale juridique et interministériel.

D'après vous, ce projet de loi peut régler la question du contrôle de la qualité de l'eau?

M. Judy: Il s'agit de mesures législatives habilitantes qui, sauf erreur, prévoient la création d'organismes régionaux de contrôle de la qualité de l'eau. Elle n'a rien à voir avec les lois déjà existantes qui portent sur la pollution. De fait, c'est la première loi canadienne qui a de bonnes chances d'être appliquée. Comme je vous l'ai déjà dit, il y a déjà plusieurs lois qui portent sur la pollution mais aucune n'a pu être appliquée parce qu'elles sont trop compliquées. Nous savons tous qu'elles ne sont pas appliquées. Si vous regardez à l'appendice de mon mémoire, vous constaterez que certaines de ces lois existent depuis un grand nombre d'années. Le présent projet de loi essaie de porter sur la planification globale des bassins fluviaux. A mon sens, c'est un grand pas dans la bonne direction.

M. Comeau: J'ai l'impression que vous avez dû participer à la conception de ce projet de loi. Combien de temps faudra-t-il avant qu'il entre en vigueur? Avant que nous établissions des agences combien faudra-t-il de temps avant de pouvoir agir en vertu de cette loi?

[Texte]

Professor Judy: I wish I could claim that I had had a real role in the preparation of this. I have not unfortunately although I have studied it reasonably carefully since that time. As an economist, I am not really qualified to speak about some of the administrative aspects of it particularly those involving negotiations with the provinces and the carrying out of whatever agreements, or reaching whatever agreements with the provinces that may be necessary. I really am not as an economist professionally qualified.

Mr. Comeau: Would you agree then that this present bill is more of a long-term approach than really an immediate approach to pollution. This is going to take quite a while.

Professor Judy: In a certain sense I would say this. How urgently we proceed to cope with the growing problems of water pollution depends upon the kinds of priority that are given to this problem by both federal and provincial governments and upon their respective willingness to enter co-operatively into joint federal and provincial arrangements. I think that we have to approach the problem in the spirit of co-operative federalism. This legislation, as I suspect most kinds of legislation that the courts will sustain—although here I am out of my depth—must rely on the principle of federalism. Only if that fails, I think, is the federal government justified in taking a unilateral action. I think that it is necessary to have that provision in the legislation.

It must be long-term. I think we have to look at the problem of pollution control, the water quality management as well as environmental quality management in a larger context I think this bill fits in very nicely into that mosaic of the over-all environmental quality management problem. We must have a long-term view. We must forge institutions and instruments and agencies that will be able to cope with this problem over a long haul and not something that is a crash program, that relies on a high state of public agitation for its success. The public never remains in a high state of indignation and agitation over one given issue forever. Issues come and go even though they may not be solved. The public interest wanes because something very serious comes along to supplant it. We cannot rely upon that very capricious type of support.

Mr. Comeau: That is right. But the Minister of Fisheries has said, for example, that we can act now by amending the Fisheries Act to deal with pollution particularly as it effects

[Interprétation]

M. Judy: J'aimerais pouvoir dire, monsieur, que j'ai participé à l'élaboration de cette loi, mais malheureusement, il n'en est rien, même si je l'ai soigneusement étudiée. En ma qualité d'économiste, je ne suis pas compétent pour parler des aspects administratifs surtout de ceux qui concernent les négociations et les ententes à conclure avec les provinces.

M. Comeau: Seriez-vous d'accord avec moi pour dire qu'il s'agit ici d'une loi à long terme plutôt qu'à court terme en ce qui concerne la pollution? Ce sera très long.

M. Judy: Tout dépend de la priorité que les gouvernements fédéral et provinciaux accorderont à cette question ainsi que de l'empressement qu'ils mettront à conclure des accords conjoints sur le plan fédéral-provincial. C'est une question de coopération avec le gouvernement central. C'est une attitude qui dépend du fédéralisme coopératif, et c'est seulement dans le cas où cette coopération ferait défaut que le gouvernement fédéral pourrait agir unilatéralement. Je crois qu'il est nécessaire que cette disposition soit inscrite dans la loi.

La portée de ce projet de loi est à long terme. Il faut considérer le problème dans son ensemble. Il faut se fixer un objectif à long terme. Il nous faut créer des organismes et des instruments de travail qui pourront s'attaquer au problème pendant une longue période. Il ne s'agit pas d'un programme de choc qui compte sur l'émoi du public pour réussir. Cependant, l'opinion publique change très vite car il y a toujours une nouvelle question qui l'accapare. Nous ne pouvons compter sur un appui aussi capricieux.

M. Comeau: C'est juste. Le ministre des Pêcheries a pourtant déclaré que nous pourrions passer à l'action en modifiant la Loi sur les pêcheries et que nous pourrions agir

[Text]

the fisheries. And this would be immediate. He does not feel that it would be really hard to enforce. You state, for example, that the present legislation that we do have cannot really cope with the problem. But I understand from what the Minister of Fisheries has said that we can do it quite effectively.

Professor Judy: Well, I suggest we take a historical look at the problem. If we do, we observe that although we have had rises and falls in the index of public concern about pollution problems and although we have had legislation on the books in many jurisdictions for many decades, we have had a very poor record of administrative enforcement of these laws. By administrative enforcement I mean the kind of enforcement that requires the agency to detect that somebody is polluting above some desired level and to drag those offenders into court and successfully prosecute them. This is a very discontinuous and even traumatic step to take. Experience and history indicates that it is taken only reluctantly. I am suggesting that we ought to recognize the principle that every polluter is obligated to society to pay for anything that he does. We should all accustom ourselves to the idea that it is not just in the extraordinary circumstances you get caught that you should be paying but you should be paying every unit of time for the degradation you cause to the environment.

Mr. Comeau: One question on that point. I did not want to deal with that now, but I will. I will ask you one question and then I will go on to something else. You say that the polluter must pay and I agree with that in principle really. But really now is that cost not going to be passed on to the consumer?

Professor Judy: Naturally, and quite rightly.

Mr. Comeau: Quite rightly.

Professor Judy: And quite rightly.

Mr. Comeau: I will probably pursue that later.

Professor Judy: I would like to expand on that. I think it is time that we all recognize that the cost of maintenance of the quality of the environment is a legitimate cost of pro-

• 1630

duction and for that matter of consumption. Therefore it ought to be included in the cost of production of any particular item.

We do not have pollution because leaders of industries are evil men and have no sense of public responsibility. We have it because

[Interpretation]

immédiatement car cette loi modifiée selon lui ne serait pas difficile à mettre en application. Vous avez déclaré que les lois actuelles ne nous permettent pas vraiment de surmonter le problème. Pourtant, d'après ce que le ministre des Pêcheries a dit, nous pourrions le faire avec beaucoup de bonheur.

M. Judy: Considérons le problème dans sa perspective historique. Même s'il y a eu des hauts et des bas dans l'inquiétude populaire sur la pollution, et même s'il y a des mesures législatives qui ont été incorporées dans les recueils législatifs depuis des décennies, leur application administrative a fortement laissé à désirer. J'entends par application administrative celle qui oblige les organismes à établir si quelqu'un pollue l'eau au-delà du seuil déterminé, et à les poursuivre en justice avec succès. C'est là une mesure très lente et même traumatisante. Je crois qu'elle n'a été prise qu'avec répugnance. Nous devrions reconnaître le principe que chaque coupable de pollution est obligé de payer une dette à la société. Nous devons nous faire à l'idée que ce n'est pas seulement dans les circonstances extraordinaires où il est pris sur le fait qu'il doit payer, mais aussi pour chaque fois qu'il contribue à polluer le milieu.

M. Comeau: Je vais vous poser une question avant de passer à un autre sujet. Vous dites que l'auteur de la pollution doit payer et je suis d'accord en principe. Cependant, est-ce que ces frais ne devront pas être assumés par le consommateur?

M. Judy: Naturellement, et à juste titre.

M. Comeau: A juste titre?

M. Judy: A juste titre.

M. Comeau: J'y reviendrai.

M. Judy: Permettez-moi de m'expliquer. A mes yeux, il est temps que nous reconnaissons que les frais d'entretien de la valeur du milieu sont des frais légitimes de production

et aussi de consommation. Par conséquent, ils devraient être incorporés aux frais de production de tout article.

Nous n'avons pas la pollution parce que les dirigeants des industries sont des personnes malhonnêtes et irresponsables, mais parce que

[Texte]

they, as you and I, have found it easy to dispose of wastes and unwanted effluents at zero cost. What we need to do, all of us, everyone of us, and particularly those producers of those kinds of goods and services that generate a good deal of effluent and wastes, is to take the cost, the social cost of maintaining water quality and environmental quality generally, into account in making production decisions. This, though, is going to mean that, if we require the Steel Co. of Canada not to dump so much trash into Hamilton harbour, the cost of steel may be somewhat higher. I think we have to face that.

Mr. Comeau: Yes, but do you not agree that again the little man, the consumer will be paying for this rather than the cost being met by the profits of the company, for example.

Professor Judy: We all pay...

Mr. Comeau: The little man is already paying taxes way above what he can really afford to pay.

Professor Judy: Economic analysis will show that part of the cost will be passed on to the consumer and part of it will be passed on to the stockholder of a particular corporation. When wages go up for a particular kind of labour or a particular kind of raw material that an industry may use, part of the cost is always passed on to the consumer, part of it is absorbed by the producing organization. That is just a fact of economic life.

Mr. Comeau: May I go on to another topic? You have completely rejected the idea of uniform water standards across Canada...

Professor Judy: I have indeed.

Mr. Comeau: ...and I agree with that to a certain extent. What I do not understand at all, however, is why it is not possible to have uniform standards for one particular activity. I refer, for example, to water basins being used only for a particular recreation or basins being used only for industrial purposes right across Canada. Why can we not have one standard for one purpose, another standard for another purpose?

Professor Judy: If I understand the drift of your remarks, it seems to me—and I would agree with this—that it would be quite appro-

[Interprétation]

eux, comme nous, trouvent qu'il est plus facile de se débarrasser des déchets et des matières résiduelles sans rien payer. Ce qu'il nous faut faire nous tous et surtout les producteurs de ces biens et services qui sont en grande partie responsables de ces effluents et des déchets c'est d'établir le coût, le coût social du maintien de la qualité de l'eau et du milieu en considération quand il s'agit de prendre des décisions en matière de production... Cela signifie cependant que si nous demandons à la *Steel Co* de ne pas déverser tant de résidus dans le port de Hamilton, le coût de l'acier pourrait être quelque peu plus élevé. Je pense qu'il faut voir la réalité en face.

M. Comeau: Ovi mais, est-ce que vous reconnaissez que c'est le petit contribuable, le consommateur, qui va en faire les frais ou bien que ce coût sera déduit des bénéfices de l'entreprise par exemple?

M. Judy: Nous payons tous...

M. Comeau: L'homme de la rue paye déjà beaucoup plus d'impôts qu'il ne peut se le permettre, en fait.

M. Judy: Les analyses économiques indiqueront qu'une partie du coût sera acquittée par le consommateur et qu'une autre partie sera rejetée sur les actionnaires d'une société donnée. Lorsque les traitements augmentent dans un secteur particulier de la main-d'œuvre ou pour un genre particulier de matières premières utilisées éventuellement par une industrie donnée, une partie de ce coût est toujours assumée par le consommateur et une autre partie, par l'entreprise productrice. C'est là un axiome de la vie économique.

M. Comeau: Puis-je passer à un autre sujet maintenant? Vous avez entièrement abandonné l'idée d'obtenir des normes uniformes pour la qualité de l'eau au Canada.

M. Judy: Oui, en effet.

M. Comeau: ...et je suis peut-être d'accord avec vous jusqu'à un certain point. Néanmoins, je ne parviens pas à comprendre pourquoi il n'est pas possible d'en arriver à une uniformité de normes dans un secteur donné d'activités. Je cherche un exemple... mettons, les bassins hydrographiques utilisés pour certaines sortes de loisirs ou les bassins hydrographiques servant uniquement à des fins industrielles à travers le Canada. Ne pouvons-nous pas avoir une norme pour atteindre tel objectif, une autre pour tel autre objectif?

M. Judy: Si je comprends bien où vous voulez en venir, il me semble qu'il serait tout à fait à propos que l'organisme fédéral qui

[Text]

pritate for the federal agency concerned with water quality management to make recommendations for water quality for various kinds of uses, but I think that we must recognize that the costs of achieving water quality in regions vary substantially depending upon local circumstances, as well as do the local values placed by people in various regions of the country.

If, for example—and I would like to shift to the air for a moment because I think of the whole thing in terms of environmental quality management not simply water quality management—we were to insist that the air breathed by people who are engaged in recreational activities on, let us say, the Toronto Harbour islands, would have to be of the same quality as the air breathed in, let us say, the Laurentians, that would be an absurd type of uniform standard to enforce. And likewise with quality.

Mr. Comeau: But they are used for the same purpose.

Professor Judy: Well, they would both be used for recreation. People who are engaged in recreation on Toronto Harbour islands are there because it is a large park. Thousands of people go there.

Mr. Comeau: There has to be a certain minimum for recreational purposes surely.

One final question, Mr. Chairman. Let us take the pulp mills, for example. I am not talking here about the costs. I know that the costs are going to vary across Canada depending upon where the mill is established. But, to me there should be at least a minimum acceptable standard no matter what the amount of effluent that comes out of the pulp mill. There should be a certain minimum standard for them.

Professor Judy: You know there may be a minimum standard which is so low as to be non-operational. In fact, what we actually want are minimum standards a good deal higher than that, so that, in practice, the operational standards, which will be really objectives enforced in various regions and various jurisdictions, will vary, though, as I suggested earlier, they ought to be of sufficient uniformity to prevent the kind of fratricidal competition that might arise.

• 1635

The Vice-Chairman: Second round. Mr. Aiken.

[Interpretation]

s'occupe de la gestion de la qualité des eaux formule des recommandations pour la qualité des eaux à divers usages. Néanmoins, nous devons reconnaître que les frais encourus pour atteindre la qualité voulue de l'eau varient considérablement d'une région à l'autre comme d'ailleurs varie l'importance que lui attribuent les personnes habitant ces régions.

Si, par exemple, vous me le permettez, je vais passer à la question de la pollution de l'air car il me semble qu'il nous faut envisager la question dans le cadre général de la gestion de la qualité dans les conditions du milieu, non pas simplement dans le cas de l'eau si nous tenions absolument à ce que l'air respiré par les gens qui profitent de leurs loisirs—mettons dans les îles du port de Toronto—soit de la même qualité que l'air respiré dans les Laurentides, ce serait là une norme tout à fait absurde à rechercher—il en va de même pour la qualité.

M. Comeau: Mais ces normes servent aux mêmes fins?

M. Judy: Oui dans les deux cas, elles seraient utilisées à des fins récréatives. Les gens qui sont en train de s'amuser dans les îles du port de Toronto y vont, parce qu'il y a là un vaste parc capable de recevoir des milliers de personnes.

M. Comeau: Il faut un minimum de conditions réunies pour pouvoir profiter des loisirs.

Une dernière question, monsieur le président. Prenons une fabrique de pâte et de papier—je ne parle pas ici des frais. Je sais qu'ils ne sont pas les mêmes. Selon l'endroit où la fabrique s'installera—mais selon moi, il devrait y avoir au moins une norme minimum de qualité, quelle que soit la quantité de matières résiduelles, sortant par exemple d'un moulin de pâte et de papier.

M. Judy: Il peut fort bien y avoir des normes minimums qui soient si peu élevées qu'elles soient inefficace dans la pratique. Effectivement, nous voulons des normes minimums beaucoup plus élevées, afin que les normes à appliquer en pratique, qui constituent en fait des objectifs à atteindre dans les diverses régions et juridictions, puissent varier selon les cas et être suffisamment uniformes pour empêcher que ne se produise éventuellement ce genre de concurrence mortelle.

Le vice-président: Passons au deuxième tour d'interlocuteurs. Monsieur Aiken.

[Texte].

Mr. Aiken: I would like to ask Professor Judy how far he would permit industry to pollute waters? And I will follow that with a second question so that he will have an idea of what I am aiming at. Would it not be preferable that the anti-pollutant devices be built right into industrial complexes at the beginning and thus prevent pollution at all, and in this way charge the cost to the ultimate consumer.

Professor Judy: Let me answer your questions in reverse order, if I might.

I certainly believe that industry, both producers of goods and, for that matter, consumers because they also pollute, should build into their technologies features that minimize pollution. I also believe that it is economically and socially wrong for us to push the cost of pollution control beyond the point of which we derive value from increasing quality of water.

Therefore, when you ask me how far I would be willing to permit industry to pollute, I can only reply that that is not my decision to make and should not be. As a citizen, I should and hope to have a voice in determining that, in the regions that I am interested in. If you take a particular region, it seems to me that the citizens and the government and the various interests that have something to gain or to lose by various levels of quality ought to participate in the selection of that standard, that they ought to require their local water quality management agency to analyse the alternative ways of achieving alternative levels of water quality, both in the short run and the long run, and these should then be balanced off against the people's own evaluation of increases in water quality.

In the final analysis, I am convinced that the choice of water quality, what level to shoot for, what objective, what standard to attempt to achieve, is basically a political decision. It is not an economic one, it is a political decision. It therefore has to be arrived at in this collective political type of mechanism, not in an economics mechanism for it will not work there. The economic system will only work to help achieve a level of quality once that has been selected. Then you can use economic levels—but not to achieve, not to select the desired level of quality.

[Interprétation]

M. Aiken: J'aimerais demander au professeur Judy jusqu'à quel point ce permettrait à l'industrie de polluer l'eau? J'aurai ensuite une deuxième question qui expliquera où je veux en venir. Ne serait-il pas préférable que l'on mette au point des appareils destinés à combattre la pollution à l'intérieur même des complexes industriels, dès le début et empêcher aussi toute pollution. Le coût serait posté, en dernière analyse, au compte du consommateur?

M. Judy: Permettez-moi de répondre à votre question en commençant par la fin.

Je crois sûrement que les producteurs de biens et de services et les consommateurs, à toutes fins utiles, puisqu'ils contribuent aussi à la pollution, devraient prévoir dans leurs techniques des appareils qui minimisent la pollution. Je crois aussi qu'il est économiquement et socialement répréhensible de notre part de gonfler les frais que comporte le contrôle de la pollution au-delà de ce qui serait justifié, du point de vue valeur, par l'augmentation de la qualité de l'eau.

Donc, quand vous me demandez dans quelle mesure je permettrais à l'industrie de polluer l'eau, je ne puis que répondre que ce n'est pas à moi de décider. Évidemment, en matière de qualité, à titre de citoyen, je devrais avoir voix au chapitre dans les régions qui m'intéressent. Par exemple, si vous prenez une région en particulier, il me semble que les citoyens de cette région, le gouvernement et les diverses personnes intéressés et qui peuvent gagner ou perdre quelque chose selon le niveau de qualité de l'eau, devraient avoir leur mot à dire dans le choix de cette norme, devraient obliger l'organisme local chargé de veiller à la qualité des eaux, d'analyser les différents moyens qui s'offrent pour obtenir tant à courte qu'à longue échéance, les différents niveaux de qualité de l'eau voulue et ceux-ci devraient être justifiés par les désirs des intéressés.

Je suis certain que le choix de la qualité de l'eau, le niveau auquel il faut viser, l'objectif à atteindre et la norme qu'il s'agit d'essayer d'obtenir, ressort en dernière analyse d'une décision politique. Il ne s'agit pas d'une décision sur le plan économique, c'est une décision politique. Elle doit donc être arrêtée dans le cadre du processus collectif politique et non par un mécanisme économique, car ce dernier ferait faillite. Les rouages économiques ne peuvent que servir à atteindre le niveau de qualité qui doit être choisi. Alors libre à vous de faire entrer en jeu les mécanismes économiques, mais ces derniers ne vous serviront à rien dans le choix de la qualité désirée.

[Text]

Therefore, that question—how far would one permit industry to pollute—is really not one that really is consistent with my approach to the problem. I would suggest that a community ought to select its target level of water quality, then establish the level of pollution charges in such a way as to make bloody sure that industries do not pollute any more than is consistent with the achievement of that standard.

Mr. Aiken: Would it not be preferable to approach that problem by saying to industry that you shall not pollute at all?

Professor Judy: If you say that we shall not pollute at all, which is to say that we shall not dispose of effluents or emissions or in any way put these into the outer environment, I think it is necessary to examine what that may cost us all in terms of foregone goods and services.

As that line that I displayed—it was in one of those graphs on page 11—showed, as you push the index of water quality, in this case, toward 100 per cent—if you are thinking in percentage terms—the cost of producing a higher and higher quality of water becomes increasingly high. It may in fact go beyond the point at which there is any comparable social return.

Therefore, if you insist that industry achieve absolutely pure water, never discharge anything, or anybody else discharge anything, that ignores two things: one is the very high cost involved in achieving that, even though some community may decide it wants to do it, and if it does, then, power to them; and number two: the water itself has a natural assimilative capacity, and so long as you do not overload it with excessive amounts of discharges of harmful substances, it is not likely to have serious social costs.

• 1640

Mr. Aiken: What I would like to ask is, who would you define as a polluter?

Professor Judy: Everyone of us.

Mr. Aiken: Right. Then, how economically would you foresee a system of effluent discharge fees established? Would you, for example, limit it to municipal effluent discharge, plus industrial? Would you assess everybody in a water basin? How would you see this done?

The reason I am asking this is that the proposed Act is absolutely vague about it, and I have no idea in the world how anybody is

[Interpretation]

Par conséquent, je crois que la question de savoir jusqu'où je permettrais à l'industrie de polluer le milieu n'est pas pertinente dans l'optique où nous étudions ce problème. Je suggérerais que la collectivité choisisse elle-même les niveaux de qualité des eaux qu'elle veut atteindre, puis qu'elle établisse les sanctions en conséquence, en cas de pollution, de telle sorte que les industries soient incitées à ne pas augmenter le niveau de pollution au-delà du degré compatible avec le respect de cette norme.

M. Aiken: Ne serait-il pas préférable d'aborder le problème en obligeant l'industrie à ne pas polluer?

M. Judy: Si vous interdisez la pollution, cela veut dire qu'on ne déversera pas d'effluents ou de substances résiduelles dans le milieu externe. Je pense qu'il faudra alors voir ce que nous payons tous au point de vue biens et services sacrifiés.

Il y a cette ligne de démarcation que j'ai indiquée dans un de mes tableaux—à la page 11, notamment. Lorsque vous élevez les normes de la qualité de l'eau dans ce cas, vers 100 p. 100, le coût du maintien de la qualité de l'eau augmente d'autant plus. Au delà de ce point peut-être, il n'y a plus de rendement correspondant sur le plan social.

Si l'on insiste pour que l'industrie ne fasse aucune élimination des déchets, on oublie deux choses: d'abord, il en coûtera excessivement cher aux collectivités qui décideront d'atteindre cet objectif; mais si elles réussissent, tant mieux. Deuxièmement, l'eau a une capacité d'autopurification naturelle et, pour autant que le déversement ne dépasse pas un certain seuil ou ne comporte pas de substances nocives, ce pouvoir régénérateur n'entraînera sans doute pas de frais sociaux élevés.

M. Aiken: A votre avis, quels sont ceux qui polluent l'eau?

M. Judy: Nous la polluons tous.

M. Aiken: Économiquement, comment prévoyez-vous l'établissement d'un système de redevances de pollution? Cette formule serait-elle limitée aux installations municipales ou industrielles? Tout le bassin fluvial serait-il soumis à une évaluation?

Les dispositions de la loi sont vagues et je n'ai pas la moindre idée de la formule qu'on pourrait éventuellement employer. En tant

[Texte]

going to approach it. You are here as an economist, and you have apparently studied this effluent discharge fee system. Perhaps you can enlighten us, and tell us how it might work.

Professor Judy: All right; fine. I think we have to look at various types of effluent discharging activities, and put them into several categories. For example, agriculture is a polluter of waters. It comes about because of the run-off of fertilizers and pesticides, because of run-off from livestock feeding areas, and so on. This is not the kind of water pollution that you can apply an effluent charge to, mainly because you cannot monitor the discharge of the effluent that is being generated. It is pretty difficult to put any sensible monitor out to measure the run-off of fertilizer or...

Mr. Aiken: May I interrupt here, to point out that very large amounts of the pollutants which are in the rivers come from agriculture, according to the IJC report.

Professor Judy: Absolutely; a large part does.

Mr. Aiken: How...

Professor Judy: Sir, could I proceed with my line of thought.

Mr. Aiken: Yes. As long as you answer it.

Professor Judy: I will; I will get to it.

What I am coming to is what I have attempted to say, at one point in my brief. On page 15, where I attempt to address the problem of "Achieving chosen standards", I say that there are a number of instruments available, and I think a rational system in any particular region must be a blend of various instruments; not necessarily all of them, but a blend. I do not advocate effluent charges as the sole answer. All I am saying is that it is an extremely valuable type, an effective type of instrument that has a terribly important role to play, in water quality management programs. It is best applied in those circumstances where we can monitor, at reasonable cost, the outfalls, and measure the amount of effluents and the quality of those effluents being discharged, and that means, in particular, industry. It could also apply to municipalities but, in particular, it does mean to industries. I think that the set of strategies we use in handling problems of municipal, ordinary individual effluent discharge from houses, and so on, is quite different. What we

[Interprétation]

qu'économiste, vous avez étudié le système de redevance de pollution; peut-être pourriez-vous nous donner une idée de ce que vous en pensez.

M. Judy: Il faut classer par catégorie la variété de déversements des déchets. L'agriculture, par exemple, est sûrement un agent de pollution, en raison de l'écoulement des engrais, des pesticides et des déchets des excréments du bétail. Dans ce cas, on ne peut pas imposer une redevance de pollution, car il est impossible de contrôler le déversement des déchets. Il est en outre difficile de mesurer exactement le seuil de pollution.

M. Aiken: Les conclusions du rapport de la Commission conjointe internationale indiquent que des quantités considérables de matières polluantes dans les rivières et les fleuves viennent de l'agriculture.

M. Judy: Absolument. Dans une large mesure en tout cas.

M. Aiken: Comment...

M. Judy: Je voudrais vous exprimer le fil de mes idées.

M. Aiken: Je vous le permets, si vous répondez à la question qui vous a été posée.

M. Judy: Oui, j'y arrive.

C'est d'ailleurs ce que j'ai essayé de faire à un moment donné dans mon mémoire. Si vous vous reportez à la page 15, il est question de «mettre en pratique les normes choisies»; on dispose d'une variété de mesures. Un système rationnel suppose le fusionnement de diverses formules. Je ne préconise pas le système des frais de pollution comme seule formule possible. J'affirme que c'est une méthode extrêmement précieuse et efficace dont le rôle est très important dans le cadre d'un programme de la gestion qualitative des eaux. Cette formule s'applique avec le plus grand succès dans les circonstances et où nous pouvons faire le contrôle des déchets à un coût raisonnable ainsi que l'évaluation de la qualité des résidus provenant d'une industrie particulière. Formule très pratique aussi dans son application aux municipalités et surtout à l'industrie. L'ensemble des mesures adoptées dans le passé pour contourner la pollution domiciliaire et autres diffèrent quelque peu. Il s'agit ici des méthodes qui seraient les plus utiles pour lutter contre la pollution industrielle.

[Text]

are really talking about here, is the kind of an instrument that would be most useful in dealing with industry.

Mr. Aiken: What would you do about the situation where a water quality management agency is going to try to look at the future, and perhaps they do not have any industry, perhaps their pollution is coming from individuals or municipalities? Where are you going to start paying the cost of works that will be set up?

Professor Judy: So far as the municipalities are concerned, I might say, just to add to my previous remark, that in principle, I see nothing wrong with assessing municipalities an effluent charge, if they dump effluent into streams. There is nothing in principle wrong with it; in fact I like the idea. Nevertheless, the wherewithal to put into operation municipal waste treatment plants, in my opinion, ought primarily to come from the particular municipality. It is they who are causing the polluting activity and in fact, in my opinion, they are the ones who ought to control and bear the cost of that.

Mr. Aiken: So, really it comes back to this: that you feel effluent discharge fees should be paid by industry and municipalities, substantially.

• 1645

Professor Judy: If municipalities discharge, then they should, in my opinion, pay.

Mr. Aiken: I have just one more question, which relates very much to the same subject. I say that because I do have more questions, but I have only time for one more.

What you said, briefly, was that every water body should have a separate standard, depending on local preference. What I want to ask you about this is: do you think that there will be any hope, firstly, of preventing one water body trying to steal industry, if you put it that way, from another one, by having lower standards? Secondly, whether the same water bodies are being fair to their own people, if they become subject to pressure from large industries, that they perhaps cannot effectively deal with on a local basis.

Professor Judy: I think those are excellent questions. I think they sketch out the nature of the job that the system has to accomplish. I think the danger of fratricidal competition, the danger that individual municipalities, or regions, or areas, may be pressured by powerful economic or other kinds of forces, is one

[Interpretation]

M. Aiken: Que dire alors d'une situation telle où un organisme de gestion qualitative des eaux fait des plans d'avenir dans une zone où il n'y aurait aucune industrie? Il se peut que la pollution soit causée par les particuliers et par les municipalités. Qui portera le coût des travaux qui seront mis sur pied?

M. Judy: Pour ce qui est des municipalités, en principe, je ne vois pas pourquoi on s'abstiendrait de fixer un taux de redevance de pollution si la municipalité déverse des résidus dans les cours d'eau. Au contraire cette idée me plaît, mais néanmoins, les municipalités devraient avancer les fonds nécessaires au fonctionnement des stations d'épuration. Ce sont les municipalités qui sont responsables de la pollution des eaux, c'est à elles qu'il incombe de réglementer et de financer ces installations.

M. Aiken: En somme, vous estimez qu'il incombe à l'industrie et aux municipalités de payer la redevance de la pollution.

M. Judy: Si les municipalités déversent des déchets dans les cours d'eau, c'est elle qui doit payer la note.

M. Aiken: Une autre question qui se rattache au même sujet.

Les divers organismes devraient-ils avoir des normes différentes selon les préférences locales? Si oui, peut-on espérer qu'il y aura moyen d'empêcher un organisme de gestion de faire valoir une industrie aux dépens d'une autre simplement parce que ses normes sont inférieures? En deuxième lieu, ces mêmes organismes font-ils preuve de justice envers les gens de la localité lorsqu'ils cèdent aux pressions exercées par les grandes industries, pressions auxquelles ils peuvent difficilement s'opposer?

M. Judy: C'est une question fondamentale qui esquisse fort bien tout le travail qu'il faudrait accomplir. Le risque de la concurrence, le danger que des régions, des zones ou des municipalités, fassent l'objet de fortes pressions économiques et autres, constituent un problème auquel il faut faire face et qu'il

[Texte]

that has frankly to be faced and to be built into the system. That is why, it seems to me, there must be a federal involvement here. That is why the federal government must, it seems to me, co-operate with the local organizations, local governments, provincial governments, as well as the proposed water quality management agencies, to ensure that the criteria used in establishing the standards are uniform; that, in fact, that we do not have the kind of situation you described.

Mr. Aiken: How are they going to do this without the protection of a national standard or code of some kind?

Professor Judy: They have to do it, I think, by requiring that the standards that are established be acceptable to the federal participants, in this nation-wide system that is proposed to be established; that the standards not be recognized valid until they have also been accepted by the central participant in this system. I think that is the way we achieve it; that we establish a regional water quality management agency; that it takes into account the preferences and the interests of the local community and, at that point, as this Bill envisions it, before the standards chosen become effective, they would have to be ratified, or approved, or vetted, by both the federal and the relevant provincial governments. I think that is as it should be.

Mr. Aiken: Mr. Chairman. If I may just ask one more question.

The Chairman: Your time is up, Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Yes, I realize that but, if I could, to follow this up. What you are saying...

The Chairman: You have gone considerably over your time here; in order to be fair to other members of the Committee, Mr. Aiken, I must ask you to leave it until your second round.

Mr. Aiken: Well, all right, but...

Mr. Harding: I suggest, Mr. Chairman, that Mr. Aiken gets one more question.

The Chairman: One question, all right.

Mr. Aiken: Just one question and then I have finished.

The Chairman: Does the Committee agree to give Mr. Aiken one more question?

Mr. Aiken: And it will be very short.

[Interprétation]

faut incorporer au système. Il faut, semble-t-il, que le gouvernement fédéral collabore avec les autorités et les organisations locales, les gouvernements locaux, et provinciaux, de même qu'avec les organismes de gestion qualitative des eaux afin de rendre uniformes les critères utilisés pour établir les normes en cause. De cette façon, le genre de situation qu'on a décrit ne se présentera pas.

M. Aiken: Comment atteindrez-vous ce but sans la protection d'un code national?

M. Judy: Il faudra le faire en exigeant que les normes établies soient acceptées par les participants fédéraux à l'intérieur du réseau d'envergure nationale qu'on compte établir et que les normes n'en soient pas valides jusqu'à ce qu'elles aient été acceptées par l'autorité centrale. A mon avis, c'est de cette façon que nous allons atteindre notre but. Nous allons instituer un organisme régional de gestion qualitative des eaux qui tiennent compte des préférences des intérêts des diverses collectivités. Comme le projet de loi le mentionne, avant que les normes n'entrent en vigueur, il faudra qu'elles soient approuvées à la fois par les autorités fédérales et par les autorités provinciales compétentes.

M. Aiken: Monsieur le président, permettez-moi de poser une dernière question.

Le président: Votre temps de parole est épuisé.

M. Aiken: J'en suis conscient, mais...

Le président: Pour être juste envers les autres membres du Comité, monsieur Aiken, je dois vous demander d'attendre à votre deuxième tour.

M. Aiken: Fort bien.

M. Harding: Je propose qu'on permette à M. Aiken de poser sa dernière question.

Le président: D'accord.

M. Aiken: Une seule et dernière question.

Le président: Êtes-vous tous d'accord, messieurs?

M. Aiken: Je serai très bref.

[Text]

Mr. Orange: As long as it does not establish a precedent.

Mr. Aiken: No, and I will not take a second round, because I think this is important.

What you are implying is that there will be national standards of water quality control, but they will not be known or published outside the department that is concerned.

Professor Judy: No, what there will be are national standards of methodology, of arriving at regional water quality standards, which is quite a different thing.

Mr. Aiken: It is incomprehensible to me.

Mr. Foster: May I follow that up, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: As I understand it, the standards for a specific industry will be done by the federal and provincial governments writing regulations, and these regulations are open and available for everyone to see, are they not?

• 1650

Professor Judy: I presume so, yes.

Mr. Foster: Therefore, the Department, when writing regulations for two areas which could be compared, will have to write them in a way in which they can be defended publicly.

Professor Judy: Quite right.

Mr. Foster: In your paper, Professor Judy, you suggest that with an effluent system we are going to have much less staff. I do not quite comprehend this.

I am from the Province of Ontario and we have the Ontario Water Resources Commission. They operate under a system of standards and regulations, and they move in on an industry and lay a fine and charge them and take them to court. They get a conviction and this carries on.

It does not seem to me that this requires much staff compared to having a water management agency with someone monitoring the level of effluent and going around to pick up the check every month. I cannot really see that there is any great saving. I am not much in favour of the present system because I do not think it works, but I really do not see how we are going to save any amount of staff.

[Interpretation]

M. Orange: Nous ne voulons pas créer de précédent.

M. Aiken: Vous laissez entendre qu'il y aura des normes nationales pour la surveillance de la qualité des eaux mais que ces normes ne seront ni connues du public, ni publiées en dehors du ministère en cause.

M. Judy: Il s'agit de normes nationales de méthodologie pour déterminer, par zones, les normes de gestion qualitative des eaux. Il s'agit d'une question entièrement différente.

M. Aiken: Malheureusement, je ne comprends pas.

M. Foster: Puis-je apporter des éclaircissements?

Le président: Oui, allez-y monsieur Foster.

M. Foster: Si j'ai bien compris, les normes auxquelles doit se soumettre une industrie donnée, seront établies par les gouvernements fédéral et provinciaux sous forme de règlements. Une fois publiés, ceux-ci seront à la disposition du public.

M. Judy: C'est bien mon idée.

M. Foster: Les règlements rédigés par le Ministère pour deux régions pouvant être comparées devraient l'être de façon à pouvoir être défendus publiquement.

M. Judy: Très juste.

M. Foster: Dans votre exposé, monsieur Judy, vous dites qu'un système de redevances de pollution exigerait beaucoup moins de personnel. Je ne comprends pas très bien.

Nous avons, en Ontario, la Commission de gestion des ressources en eau de l'Ontario, qui applique un ensemble de règlements et de normes et qui peut imposer une amende à une entreprise, l'accuser et la poursuivre devant les tribunaux. L'industrie est déclarée coupable, paie une amende et le processus recommence.

Je ne crois pas qu'une commission de ce genre exige plus de personnel qu'un organisme de gestion des eaux qui serait chargé de surveiller le degré de pollution et d'acquitter la note tous les mois. Je n'y vois pas d'économie appréciable. Je ne suis pas tellement en faveur du système actuel, mais je ne vois vraiment pas comment le régime que vous proposez vous permettra d'épargner du personnel.

[Texte]

Professor Judy: Perhaps you have observed the growth in the OWRC staff in recent years. It has been truly explosive. As it pursues its existing strategy, I credit the people in OWRC with zeal and commitment to the task and the best of intentions and all that sort of thing. However, first of all, to drag someone into court you have to observe that they have in fact done something unlawful. That means that you must maintain a monitoring system in either case. A monitory system has to operate. Otherwise you will not be able to detect when someone has violated either kind of control system.

The OWRC spends a great deal of time working with individual firms and individual industries, putting their own specialists in and laborously and expensively working out, on an individual basis, plans for those industries to comply over time with the standards.

It is rather difficult to know at the present time who is complying and who is not because it is thought essential to the *modus operandi* of the OWRC approach that all this be kept quite confidential. You never really know unless you actually go out and begin taking samples of the water yourself. Who is and who is not complying? It is extremely difficult to pull this kind of information out.

This does require a very high-quality staff as well as a large one if it is to be done thoroughly and well throughout the province. As the economy expands and the number of industries and enterprises we have operating increases, it will be necessary to have a very large staff that is acquainted in detail with the technologies of the production operations of an enormous number of industrial organizations.

I am suggesting that we ought to put the burden on the individual enterprise to seek out the best new help it can and pay for it, and to modify their technology in the production process in such a way as to adjust in an optimal way to the community's set of standards. I think the responsibility should be thrust back upon them.

Mr. Foster: But the actual difference is only going to be the amount of people involved. The monitoring system probably will be very similar and also the negotiations as to the kind of anti-pollution equipment needed. All the difference is in the staff to take them to court or the staff to establish effluent fees.

Professor Judy: I do not believe that the staff for establishing effluent fees is likely to be large. The large component of the staff will be involved in enforcement.

[Interprétation]

M. Judy: Peut-être avez-vous constaté l'augmentation apparente du personnel de la Commission (OWRC), ces dernières années? D'après la tactique actuelle, la Commission fait preuve de zèle et d'engagement à la tâche, des meilleures intentions, et ainsi de suite. Toutefois, avant de traîner quelqu'un devant les tribunaux, il faut avoir constaté un délit. Il faut donc avoir recours à un système de surveillance active, sans quoi il est impossible de savoir si quelqu'un a commis une infraction.

La Commission ontarienne consacre beaucoup de temps aux entreprises et aux usines et envoie des spécialistes établir laborieusement et coûteusement, dans chaque cas particulier, des systèmes qui satisfont les normes.

Il est difficile de savoir à l'heure actuelle qui respecte ces normes et qui les néglige, car le principe fondamental au sein de la Commission veut que ces renseignements soient tenus secrets. A moins que vous ne préleviez vous-même des échantillons de l'eau, il est très difficile de savoir à l'extérieur de la Commission qui respecte les normes et qui ne les respecte pas. Ce système exige un personnel hautement qualifié et très nombreux. Au fur et à mesure que l'économie prendra de l'ampleur et que les industries se multiplieront, il sera nécessaire d'avoir un personnel considérable qui connaîtra en détail les techniques d'exploitation d'un grand nombre d'entreprises.

Je suis d'avis que le fardeau devrait reposer sur les épaules des entreprises individuelles qui devraient obtenir et payer le personnel nécessaire et modifier leurs techniques d'exploitation afin de satisfaire aux normes de qualité de l'eau. Je crois que ce sont elles qui devraient assumer cette responsabilité.

M. Foster: La seule différence sera le personnel nécessaire. Le système de surveillance sera le même, tout comme les négociations sur le genre de matériel antipollution nécessaire. La seule différence sera le personnel qui traînera les délinquants devant les tribunaux et le personnel chargé d'établir les redevances de pollution.

M. Judy: Je ne pense pas que cette dernière catégorie de personnel soit considérable. La grande partie du personnel s'occupera du respect des normes. Je crois que ce système

[Text]

I think it is perhaps relevant to compare this to our national income tax system in which every person is responsible for reporting his own income. It seems to me that every industry should be responsible for reporting to the water quality management agency the effluent, by type and kind and amount, that it

• 1655

discharges during a particular period of time. It will be up to the enforcement agency to see that nobody is cheating on that, just as it is to the Department of National Revenue to see that nobody is cheating on taxes.

Mr. Foster: My next question concerns the idea of water management agency on a river basin basis. It seems to me that in business this is a very efficient way of operating. There is a decentralized system and branches go to headquarters when they need help. The local branch office makes all the decisions possible. It is a very efficient system. We have only to compare centralized companies with decentralized companies and their profits over the last 15 years to see this. Are we going to get this kind of efficiency and economy by using this river basin system rather than having a large national headquarters in Ottawa shooting out directives across the country? Do you think this would happen? You are an economist.

Professor Judy: I think it is reasonable to hope that we will. I think it depends crucially on the degree of provincial-federal co-operation in the area. I think it is possible for the provinces, if they wish, not to be co-operative, and in so doing really make the whole thing much more unpleasant and more difficult to achieve than otherwise would be the case. That is why I think it is important that in the final analysis the federal government needs to have the power to move unilaterally in those areas where it has clear jurisdiction in international waters, interprovincial waters, and such like, or in cases where there is a clear national interest at stake. But even if it did move unilaterally, I think there is a good deal to be gained by some decentralization of management.

It is important, particularly in this day and age to involve local people in the decision. Otherwise they feel alienated and they feel like they are dealing with a distant and remote and inaccessible bureaucracy. I think it is terribly important that if this sort of thing is to be effective, there be a way that it is locally operational, interacting with local interests and local people.

[Interpretation]

pourrait ressembler à notre régime national d'impôt sur le revenu, en vertu duquel chacun doit faire sa propre déclaration d'impôt. De même, les entreprises devraient être tenues de faire rapport à l'organisme de gestion des eaux sur le genre et la quantité de pollution déversée au cours d'une période de

temps donnée. Il appartiendrait aux inspecteurs de voir à ce que personne ne triche, tout comme le ministère du Revenu national qui voit à ce que personne ne se soustraie aux impôts.

M. Foster: Ma deuxième question porte sur l'idée d'un organisme ramifié de gestion des eaux sur une base hydrographique. Il me semble que, dans le monde des affaires, il y a une façon très efficace de procéder. C'est un système décentralisé et les filiales s'adressent au siège social si elles ont besoin d'aide. Les filiales prennent le plus grand nombre de décisions possible. C'est un système très efficace. Pour s'en rendre compte, on n'a qu'à voir la différence entre les compagnies centralisées et les compagnies décentralisées et leurs bénéfices respectifs au cours des 15 dernières années.

Aurions-nous ce genre de rendement et d'économie si nous utilisions ce système hydrographique plutôt qu'un siège social imposant à Ottawa lançant ses directives de tous côtés? Vous êtes un économiste. Qu'en pensez-vous?

M. Judy: Je crois que le système serait bon. Tout dépend de la collaboration entre les provinces et le fédéral. Il est possible que certaines provinces ne désirent pas collaborer, ce qui rendrait la tâche beaucoup plus difficile et beaucoup moins plaisante. C'est pourquoi je pense qu'il est important que le gouvernement fédéral ait les pouvoirs nécessaires pour pouvoir agir d'une façon unilatérale dans les domaines où sa compétence est établie, dans les eaux internationales, dans les eaux interprovinciales ou dans les cas où il y va de l'intérêt national. Mais, même si le gouvernement fédéral agissait d'une façon unilatérale, il me semble qu'il aurait intérêt à ce qu'il y ait une certaine décentralisation de la gestion.

Il est très important de nos jours de faire participer les collectivités aux décisions, sans quoi elles se croient délaissées et ressentent la main bureaucratique. Une telle collaboration locale est essentielle au succès de cette entreprise.

[Texte]

Mr. Foster: Do you think this bill is decentralized enough? It seems to me that you have got to run back to the federal government and the provincial governments involved to get your regulations written for a specific river. You have to get your power from the federal government and the provincial governments to act. Do you think there is enough authority delegated to the agencies?

Professor Judy: Well, you have to take several hard facts into account. One is that we live at the present time with the British North America Act, and we are stuck with an ambiguous set of jurisdictions. I was not here, unfortunately, to hear Professor Gibson this morning, but it is my understanding from the constitutional lawyers with whom I speak, and he is one, that although there are many things the federal government can do, nevertheless we have to recognize the legal and particularly the political existence of the provincial governments. Therefore I do not see how they can be dealt out by and large.

If it has been demonstrated without any doubt that they are absolutely and obstinately unco-operative, then I think it is perhaps possible to move unilaterally at the federal level. We have to take that into account.

We also have to realize the necessity of maintaining some kind of uniformity of methodology and approach to the business of establishing standards, because we want to avoid the sort of thing that Mr. Aitken quite properly held out to us, the spectre of fratricidal competition. Furthermore, there are real economies to be gained by having a central agency which can provide technical expertise as needed, which can help to co-ordinate research and informational activities, and help to ensure that the kinds of water quality monitoring that are carried out are part of the consistent national system, et cetera. There are real economies to be made in having a federal presence and involvement.

I think this legislation is enabling in the sense that we will see the flesh put on its bones as we move into its implementation, if indeed it is enacted.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have several questions for Professor Judy. I must say I have listened with a great deal of interest to his presentation. He has not sold me on all the points he has raised about the effluent fees and so on.

[Interprétation]

M. Foster: Pensez-vous que ce projet de loi prévoit une décentralisation assez importante? Nous avons l'impression qu'il faut toujours consulter le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux intéressés avant d'édicter des règlements dans un domaine, avant de pouvoir agir. Croyez-vous que ce projet de loi accorde assez de pouvoirs aux organismes?

M. Judy: Il y a plusieurs facteurs importants. Un d'entre eux est l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, qui présente certains conflits de compétence. Je n'ai pas entendu M. Gibson, ce matin, mais, d'après les avocats en droit constitutionnel avec qui je m'entretiens, le gouvernement fédéral peut faire beaucoup, mais il doit reconnaître l'entité légale et politique des gouvernements provinciaux, qu'on ne peut ignorer.

S'il était prouvé sans le moindre doute qu'elles ne veulent absolument pas collaborer, il serait alors peut-être possible que le gouvernement fédéral agisse unilatéralement.

Il faut aussi reconnaître le besoin de maintenir une certaine uniformité des méthodes servant à établir les normes parce que nous voulons éviter une concurrence fratricide. De plus, il me semble qu'on réalise une certaine économie à avoir un organisme central qui puisse fournir des conseils techniques, coordonner les recherches et la diffusion des renseignements, s'assurer que la surveillance de la qualité de l'eau est conforme au système national, et ainsi de suite. La présence du gouvernement pourra faire réaliser des économies appréciables.

Une fois adoptée, cette mesure législative nous permettra d'étudier le déroulement progressif de sa mise en application.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai plusieurs questions à poser. Je dois dire que j'ai écouté l'exposé avec intérêt, même si je ne suis pas convaincu de tous les points qu'il a soulevés sur les redevances de pollution et ainsi de suite.

[Text]

● 1700

There are one or two questions I would like to ask him. We are talking about basin development. What about phosphates? Do you think that some basins should be allowed to discharge phosphates into their systems and others should not? Or should it be, as I think, banned federally? Maybe I should give you another one while I am at it. How about DDT?

Professor Judy: Yes.

Mr. Harding: Should DDT be allowed in one of these basins and not in others?

Professor Judy: Let us take phosphates first.

Mr. Harding: Yes.

Professor Judy: Why are we against phosphates? It is not because they are particularly dangerous, it is because they cause algae bloom. They combine with other nutrients and cause algae, which results in eutrophication. Therefore, heavy social costs are attached to large discharges of phosphates into the water where there is a danger of eutrophication, as in the Great Lakes area and particularly in Lake Erie as well as Lake Ontario. However, in some cases, where there is quick circulation or where it goes to the ocean, the problem of eutrophication really does not exist. The ability of a body of water to assimilate the phosphates must be taken into account and therefore it is not sensible to establish uniform standards for phosphate discharges.

It is socially much more dangerous and more costly to discharge phosphates into Lake Ontario, or Lake Erie in particular, than it is to discharge it into the Pacific Ocean, for example.

Mr. Harding: That means that you are suggesting some areas should be allowed to continue with phosphates. You are going to balkanize this thing. How about the manufacturing and sales aspects of it? These are costs.

Professor Judy: Those are costs, and...

Mr. Harding: Would it be much better if phosphates generally are damaging to water systems?

Professor Judy: I think we can rely upon the manufacturers of detergents to take the economics of the thing into account. If we say where phosphates are a problem, where they

[Interpretation]

J'aimerais lui poser une ou deux questions. Nous parlons de la création de bassins. Pensez-vous que certains bassins devraient avoir le droit de recevoir des phosphates alors que d'autres ne l'auraient pas? Le gouvernement fédéral devrait-il le défendre? J'aimerais en profiter pour poser une autre question sur le DDT.

M. Judy: Oui?

M. Harding: Devrait-on permettre de déverser du DDT dans certains bassins et non dans d'autres?

M. Judy: Parlons d'abord des phosphates.

M. Harding: Oui.

M. Judy: Pourquoi sommes-nous opposés aux phosphates? Ce n'est pas parce que les phosphates sont dangereux, mais parce qu'ils causent la prolifération des algues. Ils se combinent avec d'autres substances nutritives et causent cette prolifération, qui engendre l'eutrophisation. D'importants désavantages sociaux sont rattachés aux déversements multiples de phosphates dans les eaux et il y a danger d'eutrophisation, comme c'est le cas pour la région des Grands lacs, en particulier le lac Érié et le lac Ontario. Dans d'autres cas, où la circulation de l'eau est rapide et où l'eau s'écoule vers l'océan, ce problème de l'eutrophisation sera minime. Il faut tenir compte de la capacité d'assimilation des phosphates et les normes ne devraient donc pas être uniformes.

Par exemple, il est socialement beaucoup plus dangereux et plus coûteux de déverser des phosphates dans le lac Ontario ou le lac Érié que dans l'océan Pacifique.

M. Harding: Vous dites qu'on devrait continuer de permettre l'usage des phosphates dans certaines régions. Il y a aussi les aspects de la fabrication et de la vente. Ce sont des coûts.

M. Judy: Ce sont des coûts, et...

M. Harding: Peut-être serait-il préférable que les phosphates soient généralement domageables aux eaux?

M. Judy: Je crois que les fabricants de détergents tiendront compte de l'aspect économique de la question. Si nous décidons que les phosphates constituent un problème dans

[Texte]

create, add to or otherwise complicate the problem of eutrophication, that we shall prohibit them from that place. I quite agree, I think it is the thing to do in the case of phosphates, to grapple with it, and that they cannot be sold, let us say, in Ontario or in the Great Lakes basin. I think we can rely upon the detergent manufacturers to decide whether or not it makes sense for them to produce two different kinds of detergents, one for British Columbia and the other for Ontario. It may not.

Mr. Harding: Let us get back to DDT. Do you think that some basin areas should perhaps be allowed to spray with DDT and that others should not?

Professor Judy: With respect to DDT, I think a categorical prohibition against it is probably not desirable, although I will say that there are other kinds of insecticides that are about as effective as DDT. To some extent DDT is like a straw man. It is being replaced in any event by other kinds of pesticides.

However, to get back to the main point, I want to deal with the focus of your question, which is the desirability or undesirability of regional variation in standards. Let us say that we have something that is very harmful, as DDT is thought to be. I think in deciding whether or not we are going to allow it in a particular area, or the extent to which we are going to allow it, we should take into account, (a), the social costs of using it and, (b), the social costs of not using it, because there are costs on both sides, and if it turns out that in fact the balance is against using it, then it ought to be prescribed in most cases.

Mr. Harding: Let us turn to something else. What about oil regulations and oil pollution? Do you suggest that different river basins have different standards for oil pollution?

Professor Judy: Perhaps you could put the question the other way around and ask me what the standards ought to be, and ought they be different.

Mr. Harding: Ought they be different, then?

Professor Judy: No, that is not what I am saying. I am not saying they ought to be different, I am saying that we ought to admit that it may be rational to have differences between regions. In other words, I am saying that it is not rational to always insist on uniformity. In fact, analyses done on individual basins may produce standards which look very much alike, and I do not think that should be objected to, but we

[Interprétation]

les endroits où ils créent ou favorisent l'eutrophisation, nous les interdirons de ces endroits. C'est le seul remède à apporter à ce problème. Je crois qu'on peut s'en remettre aux fabricants de détergents pour ce qui est de la question de savoir s'il est rentable de produire deux genres de savons, un pour la Colombie-Britannique et un pour l'Ontario.

M. Harding: Revenons maintenant au DDT. Pensez-vous que, dans certaines régions, on devrait permettre la vaporisation au DDT et l'interdire dans d'autres?

M. Judy: Pour ce qui est du DDT, je crois qu'une interdiction globale ne serait pas désirable, bien qu'il y ait d'autres genres d'insecticides qui soient presque aussi efficaces que le DDT. De toute façon, on est en train de le remplacer par d'autres genres de pesticides.

Quant à la question de savoir si des différences régionales de normes seraient désirables ou non, permettez-moi de dire d'abord que le DDT est un produit très nocif. Pour résoudre cette question de savoir si nous allons le permettre ou non dans une certaine région et dans quelle mesure nous allons le permettre, il faudra tenir compte, premièrement, des coûts sociaux de son utilisation et, deuxièmement, des coûts sociaux de son interdiction. Si l'on s'aperçoit que la balance ne favorise pas son utilisation, il faudrait alors l'interdire dans la plupart des cas.

M. Harding: Passons à un autre point. Parlons des normes et de la pollution du pétrole. Les divers bassins fluviaux ont-ils des normes différentes quant à la pollution du pétrole?

M. Judy: Peut-être pourriez-vous me poser la question en me demandant quelles devraient être les normes et si elles devraient être différentes.

M. Harding: Devraient-elles être différentes?

M. Judy: Je ne dis pas qu'elles devraient être différentes, mais plutôt que nous devrions admettre qu'il pourrait être raisonnable d'avoir des différences de normes entre les régions. Autrement dit, il n'est pas toujours bon d'insister sur l'uniformité. En fait, des études des divers bassins révéleraient peut-être des normes assez semblables, et nous ne devrions pas nous y opposer, mais nous devrions admettre la possibilité de diffé-

[Text]

ought to admit the possibility of rational differences in the standards among regions, including oil.

Mr. Harding: I see. I am of the opinion that national standards should be set for oil, DDT and phosphates and that they should apply everywhere.

Professor Judy: You see, in some cases regions may wish to have higher standards than you would set nationally. If national standards were set they would become the lowest common denominator, or would tend to be. You would have political interests from all over the country participating in the establishment of national standards which would be lower than many regions might wish to have them.

Mr. Harding: Mr. Chairman, Professor Judy is basing his river basin development on a cost-benefit basis. How do you arrive at an adequate and proper cost-benefit in a rural or remote area?

Professor Judy: I am not sure what you mean by cost-benefit.

Mr. Harding: You could have a rural area which is badly polluted by industries pouring effluent into the rivers, and there might not be too much in the way of settlement in these areas. The ecological damage might be immense, but we usually do not take this into consideration.

Professor Judy: But we certainly should.

Mr. Harding: I agree that we should but we do not.

Professor Judy: But we should.

Mr. Harding: How can you get a proper cost-benefit analysis in a remote area?

Professor Judy: I suggested in my prepared remarks that with effort one can produce good quantitative estimates of the cost—and even, hopefully, the most efficient cost—of achieving various alternative levels of water quality. I also suggested that I did not think an economist, using cost-benefit calculus, would come up with an adequate level of the benefits because many of them are aesthetic benefits, intangible types of benefits that people gain and ecological benefits. How can you put a dollar valuation on the extinction of another species, for example? I am firmly of the opinion that we cannot expect economic cost-benefit analyses to come up with esti-

[Interpretation]

rences de normes entre les régions, même dans le cas du pétrole.

M. Harding: Je suis de l'opinion que des normes nationales devraient être établies pour le pétrole, le DDT et les phosphates et qu'elles devraient être les mêmes partout.

M. Judy: Dans certains cas, les régions désireraient des normes plus élevées que les normes nationales. Ces dernières constituaient le plus petit dénominateur commun, mais elles pourraient être inférieures à ce que de nombreuses régions désireraient avoir.

M. Harding: Monsieur le président, M. Judy parle de la création de bassins fluviaux suivant un rapport coûts-avantages. Comment pouvez-vous établir un rapport juste et convenable dans une région rurale ou éloignée?

M. Judy: Je ne comprends pas exactement ce que vous entendez par rapport coûts-avantages?

M. Harding: Il pourrait y avoir le cas d'une région rurale très polluée par des industries déversant leur pollution dans les rivières, et il serait assez difficile de régler une telle situation. Les dommages écologiques pourraient être énormes, mais c'est un point dont on ne tient pas généralement compte.

M. Judy: Mais nous devrions en tenir compte.

M. Harding: Je suis d'accord, mais nous ne le faisons pas.

M. Judy: Nous devrions le faire.

M. Harding: Comment pouvons-nous obtenir une bonne étude des coûts et des avantages dans une région éloignée?

M. Judy: J'ai déjà dit qu'avec un peu d'efforts, on pouvait en arriver à de bonnes estimations quantitatives du coût et même à ce qu'il en coûterait vraiment pour parvenir à divers niveaux de qualité de l'eau. J'ai également dit que je ne croyais pas qu'un économiste, faisant le calcul des coûts et des avantages, pouvait produire une bonne estimation de ces dernières, parce que beaucoup d'entre eux constituaient des avantages esthétiques, des avantages intangibles dont jouissaient les gens et des avantages écologiques. Comment pouvez-vous évaluer en dollars l'extinction d'une autre espèce, par exemple? Je suis convaincu qu'une analyse économique des coûts

[Texte]

mates of total value. This as I suggested earlier, must be a political decision which is taken, one would hope, with wide participation by the people in a particular community.

Mr. Harding: I would now like to come down to some of the more densely-settled areas. Is it your opinion that some of the rivers in Ontario, for example, will never be cleaned up?

Professor Judy: What do you mean by cleaned up? How clean?

Mr. Harding: They will be badly polluted because the cost of cleaning them up will be too high.

Professor Judy: That is for the people of the community to decide. When you say cleaned up, do you restore to its pristine value, or what level do you mean?

Mr. Harding: No, I am speaking in terms of using the water. I believe we should have some type of national standard which would allow the people to use the water for recreational purposes, perhaps for swimming and boating. I think fish should be able to live and spawn in it and people should be able to go fishing without fear of catching polluted fish. I think these are the standards that should be set.

Professor Judy: I am not against that. I am against the fish...

Mr. Harding: Let us get back to this question again. You may have a river that has a large number of industries on it and each one is going to pay, there will be effluent fees pouring into it. It seems to me that you will not reach this state that I am talking about because of the cost.

Professor Judy: No. It depends upon what the people want. If the people feel strongly enough that they want to have fish spawning in every stream in Canada then, by God, they can have it. That is all right with me, and one of the instruments they can use to achieve that is the effluent-type charge. They can make the cost of discharging a pound of BOD into that stream so high that no industry could afford to do it.

Mr. Harding: I just have one more question, Mr. Chairman, on this same item. You then come to the river basin, where you have a very active group. Perhaps you are a member of the group and you are demanding that the standards be set high. Finally the industry turns around and uses the club which they are going to use on every one of these river basins—and we do not want to

[Interprétation]

et des avantages ne pourra pas nous fournir une estimation de la valeur totale. Il s'agit d'une décision politique qui devrait être prise de concert avec les collectivités intéressées.

M. Harding: J'aimerais maintenant parler de certaines des régions plus peuplées. Croyez-vous que certaines rivières en Ontario, par exemple, ne seront jamais épurées?

M. Judy: Qu'entendez-vous par épurées? Dans quelle mesure?

M. Harding: Elles seront très polluées et le prix qu'il faudrait y mettre pour les nettoyer serait trop élevé.

M. Judy: C'est aux gens de la collectivité de décider. Entendez-vous par épurées, remises dans leur état primitif?

M. Harding: Non. Je parle de l'utilisation de l'eau. Je pense qu'on devrait avoir une certaine norme nationale qui permettrait aux gens d'utiliser l'eau à des fins récréatives, comme la natation et le canotage. Les poissons pourraient y vivre et frayer et les gens devraient pouvoir pêcher sans crainte de prendre du poisson pollué.

M. Judy: Je ne suis pas opposé à ces normes.

M. Harding: Revenons à la question. Une rivière est flanquée d'usines dont chacune paie des frais pour y déverser sa pollution. Je crois que les coûts nous empêcheront d'en arriver à une telle situation.

M. Judy: Tout dépend de ce que les gens veulent. Si les gens désirent avoir du poisson dans chaque cours d'eau au Canada, ils peuvent en avoir, et un des moyens d'y arriver est celui des redevances de pollution. On peut élever le coût de déversement d'une livre du BOD dans un cours d'eau à un point tel qu'aucune industrie ne pourra se le permettre.

M. Harding: J'ai une autre question, monsieur le président, sur le même sujet. Supposons un bassin fluvial où il y aurait un groupe très important. Vous faites peut-être partie de ce groupe et vous exigez que les normes soient élevées. L'industrie fait volte-face et vous dit: «Nous allons déménager dans une autre région où les normes sont moins rigoureuses» ce qui pourrait être une autre pro-

[Text]

forget it—they are going to say, "We are going to move to an area where the standards are less rigid" and it might be to another province or it might just be over in the next river basin where the citizens groups may not be as tough or the standards are not as high. How are you going to get around this?

Professor Judy: As I indicated earlier, you need to have a federal role in this to see that the kinds of criteria that are applied and the kinds of methodology that are used in arriving at standards are uniform.

On the other hand, it also may be—just let me finish the sentence—that the people in a particular community may, indeed, wish to see the industry depart, then more power to them. If they want to maintain an industry-free area and they raise their effluent standards so that industry feels it would be advantageous for them to depart and they want it that way, then that is the way they should have it. No central agency ought to tell them that they should not have a standard that is higher than the national norm.

Mr. Harding: Mr. Chairman, have I time for one more question?

The Chairman: No.

Mr. Harding: I have not, all right.

The Chairman: Mr. Orange.

Mr. Orange: Mr. Chairman, I only have one very brief question, at least, I hope it will be brief. Professor Judy, I wonder if you could give us any of the details respecting the effluent fee systems that are in operation either in the Ruhr, the Seine or down in the U.S. Could you give us any of the details of how they work; what industries are affected; what happens in relation to the point that Mr. Aiken brought up with the agricultural community and so on?

Professor Judy: Agriculture does not fit well into the effluent charge system. Let us face it, it does not, but industry does. It is difficult to generalize totally about their operation because everyone of them is different in some respect. However, basically it works in the following way. The regional water quality management agency or whatever it may be, arrives by one means or another at the objective which is the desired level of water quality it has ceased to maintain. This is specified not only by the average level of floor concentration of certain chemicals, but also the frequency with which those certain levels may be

[Interpretation]

vince ou le bassin fluvial voisin où les citoyens ne sont pas aussi exigeants et où les normes sont plus souples. Comment se tirer d'une telle situation?

M. Judy: Comme je vous l'ai dit, plus tôt, il faut que le gouvernement fédéral assure l'uniformité des critères et des méthodes utilisées pour établir ces normes.

D'autre part, il se peut aussi que les gens dans une collectivité donnée désirent le départ d'une industrie. S'ils désirent une région de libre entreprise et qu'ils élèvent leurs normes de pollution à un point tel que cette industrie juge à propos de quitter la région, c'est son affaire. Personne ne devrait dire qu'il n'y a pas lieu d'avoir une norme supérieure à la norme nationale.

M. Harding: Monsieur le président, le temps me permet-il de poser une autre question?

Le président: Non.

M. Harding: Très bien.

Le président: Monsieur Orange.

M. Orange: Je n'ai qu'une simple question à poser. Monsieur Judy, pourriez-vous nous donner des détails sur les systèmes de redevances de pollution en vigueur dans le bassin de la Ruhr, le long de la Seine ou aux États-Unis. Pourriez-vous nous donner des détails sur leur fonctionnement, les industries qu'elles touchent et ce qui se passe dans le cas d'une collectivité agricole, dont a parlé M. Aiken, et ainsi de suite?

M. Judy: Le système de redevances de pollution ne touche pas l'agriculture, mais surtout l'industrie. Il est assez difficile de généraliser, parce que chaque usine diffère de l'autre dans un certain sens. L'organisme de la question qualitative des eaux établit, par un moyen ou un autre, le niveau désiré de qualité de l'eau. On établit cet objectif non seulement d'après le niveau moyen de la concentration minimum de certains produits chimiques, mais aussi d'après la fréquence avec laquelle ces certains niveaux sont dépassés. L'établissement d'une norme représente donc un calcul complexe puisqu'il s'agit non

[Texte]

breached. So, the establishment of a standard ought to be a fairly sophisticated thing, not just one level like that, but time phased as well.

Typically the fees are established and it is observed how they operate. If the levels of effluent that are being discharged are in excess of that which is consistent with the quality of water that the region wishes to obtain, then they are raised. On the other hand, if it seems to be having an effect which is much more than was anticipated, they might be lowered. That is how they operate.

Mr. Orange: Do you know if there has been any effect on industry in terms of relocating from these areas. Has there been any evidence of this at all?

Professor Judy: No.

Mr. Orange: This is my final question, Mr. Chairman. What is the difference before and after, or is it too early to tell?

Professor Judy: It is not too early to ask, you can ask and expect a definite answer. In fact, I have some specific quantitative information—I did not bring it along with me. Some of the ones that were established quite recently in the United States have had remarkable effects on increasing the level of water quality where these have been applied. Where it has been applied to the industry in a municipal area, even in small municipal areas, it has had the effect of cutting back sharply on the amount of BOD and other kinds of effluents discharged. I could provide you with those figures if you would like to have them.

Mr. Orange: I would like to have them.

The Chairman: Mr. Hymmen, you are next.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. Professor Judy, a word has been used repeatedly in this meeting and the earlier meetings which has caused a great deal of divergence of viewpoint and the word is "standard". I do not want to engage in semantics, but do you not think it would be preferable if you were to talk about "criteria", a maximum or minimum "criteria" or "guidelines" subject to interpretation for each individual water resource board or different situation.

Professor Judy: You know, whatever word we choose, I think it means objectives, what we hope to achieve, our targets and not something that we are going to take lightly, but a target quality of the water that we intend to

[Interprétation]

seulement d'établir un niveau, mais aussi de le répartir sur une période de temps.

Les redevances sont établies et on en observe les résultats. Si le niveau des déchets déversés dépasse la norme désirée, on augmente les redevances. D'autre part, si les résultats dépassent l'effet prévu, on les diminue. Voilà comment fonctionne leur système.

M. Orange: Pouvez-vous me dire quel a été l'effet sur les industries? Certaines d'entre elles ont-elles quitté ces régions?

M. Judy: Non.

M. Orange: Une dernière question, monsieur le président. Quelle est la différence de situation engendrée par ces systèmes? Peut-être est-il encore trop tôt pour le savoir.

M. Judy: Non, il n'est pas trop tôt. J'ai des renseignements quantitatifs précis, que je n'ai pas apportés ici. Les systèmes établis récemment aux États-Unis ont eu des effets remarquables d'augmentation du niveau de qualité de l'eau dans les régions en question. Dans les régions municipales, même les petites, le résultat a été une diminution soudaine des quantités de BOD et d'autres genres de déchets déversés dans les cours d'eau. Je pourrais vous fournir ces chiffres si vous le vouliez.

M. Orange: Je vous en serais reconnaissant.

Le vice-président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. Monsieur Judy, un mot a été utilisé à plusieurs reprises au cours de cette réunion et des réunions précédentes, et c'est le mot «norme», qui a soulevé de nombreuses divergences d'opinions. Je ne voudrais pas m'engager dans une discussion de sémantique, mais ne pensez-vous pas qu'il serait préférable de parler de «critères», de «critères» minimums ou maximums, qui pourraient être interprétés par chaque conseil de ressources en eau et selon les diverses situations.

M. Judy: Quel que soit le mot, il signifie les objectifs, ce que nous désirons atteindre, nos cibles et non quelque chose que nous allons prendre à la légère. Il s'agit bien d'une qualité désirable de l'eau que nous espérons attein-

[Text]

achieve. Call it standard or criteria. I think standard or objective seems to me to be the most appropriate words. We have said that we want the average BOD or dissolved oxygen content to be such and such and we do not want it to fall below such and such other level more than so many times per annum and for certain periods of time. In other words, detailed workings out of such objectives and that is what we intend to achieve.

• 1715

You have to translate an ambient water quality objective, or standard, back into what it means for various dischargers in terms of effluent. That is why it is not sensible, obviously, to make standards that apply only to effluent. It has to be applied to the ambient quality and the quality of the discharge that is allowed is a derivative of that level.

Mr. Hymmen: You already have said that the municipalities should accept the responsibility for treating domestic waste and the treatment for industrial waste should be charged against the product. On page 3 of your brief you mention the federal assistance for municipal treatment plants.

Professor Judy: Yes.

Mr. Hymmen: Do you feel that this should be carried on?

Professor Judy: If the municipalities had a tax base, other than the property tax system, I would say "no". If the municipalities had an adequate revenue system, I would say "no". The facts of the matter are, though, that the municipalities do rely primarily on one kind of tax, which, as we all know, has serious shortcomings and the way the taxation powers are arranged in the country is the reason for lots of kinds of shared-cost programs and such things.

Mr. Hymmen: Now, to get into the industrial area. As I understand it, there are tax incentives, there is some kind of write-off for depreciation loss and what have you. However, assuming that we want to clean up the industrial pollution, assuming that the work that was done would not be done anyway and that while it would be a loss of revenue, at the same time it would accomplish a purpose—I think this is the view that the Americans are using with regard to tax incentives—how do you feel about this. In other words, while putting a charge on the product, the ultimate cost to the taxpayer or to the purchaser of the product is reduced.

[Interpretation]

dre. Je crois que norme ou objectif seraient les mots les plus appropriés. Nous voulons que le niveau de BOD moyen ou de contenu d'oxygène dissout soit tel et tel. Nous ne voulons pas qu'il soit inférieur à tel et tel autre niveau tant de fois par année et pendant certaines périodes de temps. Autrement dit, nous avons certains objectifs que nous voulons atteindre.

Nous voulons assurer une certaine qualité ambiante de l'eau en dépit des divers déversements de déchets. C'est pourquoi il n'est pas logique d'établir des normes qui ne s'appliquent qu'aux déchets. Elles doivent s'appliquer à la qualité ambiante, et la qualité de la pollution permise est un dérivé de ce niveau.

M. Hymmen: Vous avez dit que les municipalités devaient accepter la responsabilité du traitement des eaux intérieures et que le traitement des déchets industriels devait être imputé au produit. A la page 3 de votre mémoire, vous mentionnez l'aide fédérale aux usines municipales de traitement.

M. Judy: Oui.

M. Hymmen: Croyez-vous que cette idée devrait être mise en application?

M. Judy: Si les municipalités avaient une base d'impôts, autre que le régime d'impôts sur la propriété, je dirais «non». Si les municipalités avaient un régime de recettes adéquat, je dirais «non». Les municipalités ne comptent principalement que sur un genre d'impôt, qui, nous le savons, comporte de sérieuses faiblesses. La répartition des pouvoirs fiscaux explique la présence de nombreux genres de programmes à frais partagés.

M. Hymmen: Passons au secteur industriel. S'il y a des stimulants fiscaux, il y a un certain amortissement pour perte de dépréciation. Toutefois, si nous voulons épurer la pollution industrielle et si nous supposons que le travail qui se faisait ne se ferait pas de toute façon, cette perte de recette servira à une fin et c'est la façon des Américains d'envisager ces stimulants fiscaux. Que pensez-vous de cette situation? Malgré la majoration du prix du produit, le coût ultime au contribuable ou à l'acheteur du produit est moindre.

[Texte]

Professor Judy: I think that we have both municipalities and industries who have developed and existed for a long time under one set of ground rules or water rules and now we are proposing to change these. We are going to change them and we are going to say that every municipality or, in particular, every industry is responsible for keeping its effluent consistent with the community's desired level of water quality. We are changing and if we really mean business about this change then I think there is some justification for assisting organizations over the tough adjustment that is going to result in this sort of transition phase, but in the long-run I do not see any reason to give tax advantages for pollution control investments in industry any more than we give them tax advantages, let us say, for using a particular kind of machine tool or something of this sort.

Mr. Hymmen: I have one last question on the question of phosphates and phosphate detergents. My interpretation, subject to correction, in the problem involving the eutrophication in the Great Lakes is that the phosphates come from three sources,...

Professor Judy: Right.

Mr. Hymmen: ...from the agricultural run-off, from detergents and also from domestic sewage without the detergents.

Professor Judy: That is correct.

Mr. Hymmen: Has there ever been an economic analysis of, let us say, a theoretical situation of the extent of the problem if phosphate detergents were not being used?

Professor Judy: The International Joint Commission in its recent study, as you perhaps have noted, did make some studies. You would not call them economic, but they did some evaluations of the impact on phosphate content of the Great Lakes if the amount contributed by detergents were eliminated or cut-back drastically. They satisfied themselves that this would have a salubrious effect on algae growth and, therefore, eutrophication in the Great Lakes. Beyond this I have not seen anything of a similar nature.

Mr. Hymmen: I did not ask the question...

Professor Judy: There may may be. That does not mean there might not be.

Mr. Hymmen: ...with the thought that there should not be a better product than a phosphate detergent. I just wanted to suggest that there was a greater problem than phosphate detergents.

[Interprétation]

M. Judy: Les municipalités et les industries sont soumises depuis très longtemps à des règlements fondamentaux et à des règlements concernant les eaux, et nous nous proposons de les changer. Nous allons les changer de façon que chaque municipalité et, en particulier, chaque industrie devra restreindre le déversement de déchets au niveau de la qualité d'eau désiré par la collectivité. Les changements sont sérieux et il y aurait lieu de fournir une aide pour l'adaptation difficile pendant cette période de transition, mais, par la suite, je ne vois aucune raison d'accorder des avantages fiscaux pour les investissements visant à éliminer la pollution, pas plus que nous n'accordons d'avantages fiscaux, mettons, pour l'utilisation d'un outil en particulier.

M. Hymmen: Une dernière question sur les phosphates et des détergents à base de phosphate. Je crois que, dans le problème de l'eutrophisation des Grands lacs, les phosphates proviennent de trois sources ..

M. Judy: C'est exact.

M. Hymmen: ...l'exploitation agricole, les détergents et les eaux dégouts intérieures sans détergents.

M. Judy: C'est pour ça.

M. Hymmen: A-t-on déjà fait une étude économique de ce que serait théoriquement l'ampleur du problème si nous n'utilisons pas les détergents.

M. Judy: La Commission mixte internationale a fait certaines études. Ce ne sont pas des études économiques, mais des évaluations de l'importance des phosphates dans les Grands lacs si les quantités de détergents étaient éliminées ou très grandement réduites. Elle en a conclu que cette réduction aurait un effet salubre sur les algues et, donc, sur l'eutrophysation dans les Grands Lacs. C'est la seule étude sur la question dont j'ai entendu parler.

M. Hymmen: Je n'ai pas posé la question...

M. Judy: Il pourrait y en avoir d'autres, mais je n'ai vu que celle-là.

M. Hymmen: ...en pensant qu'il ne devrait pas y avoir un produit meilleur que le détergent à base de phosphate. Je voulais dire que le problème ne se résumait pas uniquement à ces détergents.

[Text]

Professor Judy: Frankly, there is a big area of ignorance, one must say, about what effect it would have on eutrophication of Lake Ontario and Lake Erie, if all the phosphate detergents were immediately stopped. We do not really know. I speak as an economist, mind you, but I do not think my colleagues on the technical side really know what will be the effect. They have some conjectures on which they are willing to place a certain amount of confidence, but I do not think they really know.

Mr. Hymmen: The proper solution, subject to the economic costs, would be the complete tertiary treatment of all municipal treatment plants.

Professor Judy: That is the way the Americans intend to go. That, of course, would involve very substantial capital outlays very quickly and that would really put a strain on governmental budgets.

Mr. Hymmen: Thank you.

The Chairman: Our next questioner is Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Orange hit on the questions I was going to ask and some of the others have already been asked. Along Mr. Orange's line of questioning, have you visited any of the areas where the effluent fee system is being used?

Professor Judy: Yes, I visited the Miami Conservancy District and visited the Delaware River Basin Authority.

Mr. Aiken: Maybe the Committee should go down there.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes, that is an excellent idea.

Professor Judy: I would recommend that the Committee make a visit to some of these places. I think it might be a good investment of your time. If you did, I think you would see some of the problems, the difficulties, and some of the benefits of this comprehensive river basin approach, and I would suggest either one of the Miami Conservancy District or the Delaware River Basin.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I was going to try to zero in on some specifics but it might be a little difficult to zero in on them, but since you have been there I could maybe ask some questions. I am not familiar with the ecology of the Delaware River Basin system or the vegetation and other forms of

[Interpretation]

M. Judy: On ne sait vraiment pas quel serait l'effet sur l'eutrophysation du lac Ontario et du lac Érié, si les détergents à base de phosphate étaient immédiatement interdits. Je parle en tant qu'économiste, mais je ne crois pas que mes collègues des sciences techniques savent vraiment quel en serait l'effet. Ils ont fait certaines études, auxquelles ils accordent une certaine confiance, mais je ne crois pas qu'ils le savent vraiment.

M. Hymmen: La bonne solution, compte tenu des coûts, serait le traitement tertiaire complet de toutes les usines de traitement municipales.

M. Judy: C'est la méthode que les Américains entendent suivre. Évidemment, elle nécessiterait très rapidement des dépenses importantes de capital et soumettrait les budgets gouvernementaux à de fortes tensions.

M. Hymmen: Merci.

Le président: Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci beaucoup, monsieur le président. M. Orange et d'autres membres ont posé certaines questions que je me réservais. À la suite des questions de M. Orange, avez-vous visité une des régions qui appliquent le régime de redevances de pollution?

M. Judy: Oui. J'ai visité le *Miami Conservancy District* et le *Delaware River Basin Authority*.

M. Aiken: Le Comité devrait peut-être s'y rendre.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est une excellente suggestion.

M. Judy: Je recommanderais de visiter certains de ces endroits. À mon avis, le voyage en vaudrait la peine. Vous verriez, si vous y allez, les problèmes, les difficultés et les avantages concernant ces projets, et je proposerais que vous visitiez le *Miami Conservancy District* ou le *Delaware River Basin*.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je voulais vous parler de certaines questions précises, mais je crois que ce serait assez difficile, et, puisque nous y sommes, je pourrais peut-être poser quelques questions. Je ne suis pas trop au courant de l'écologie du système du *Delaware River Basin* ni de la végétation

[Texte]

life there. You said there have been some tremendous improvements in the water and that the system has worked out very, very well. In what areas in particular have you noticed improvements in water quality?

Professor Judy: I think the places you should go to to see the effects of effluent charges are those I mentioned in the paper in Michigan and Missouri. There you can certainly see the chemical change in the water. The water quality is steadily improving in the Delaware Basin but it is still pretty bad; it was an incredibly dirty river. Likewise the Potomac, where an attempt was made to look at the whole thing on a basin basis. What one observes is a gradual increase in dissolved oxygen, the biochemical oxygen demand load thrust on the river being diminished, and you see a gradual movement over time toward the desired water quality objectives. I think that is one of the things that any river basin management authority has to think about. It is not sufficient in this case to put an index of water quality up on this axis, time that on this axis, and to say that the level of water quality chosen is like that, and we presently find ourselves down here.

It is not sufficient for a standard to be established there; the basin authority ought also to plot the time path of realization of that standard, then to monitor, as the years go by—one, two, three, four, and so on—whether or not the change in water quality is in fact on trajectory. One should use the whole tool box of instruments to achieve this, including such things as effluent charges. Then in the case of effluent charges, maybe

• 1725

we should raise the fees. So that we could get back on the desired trajectory or otherwise tighten up the enforcement plan. In the case of the Delaware, if you go there, you will find them in the early years of an implementation plan which is approaching a set of water quality targets. You will not see that they have achieved what they hope to achieve eventually if you go there at the present time. But you will see, I think, some very interesting and instructive things.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Are there any particular areas that they are zeroing in on, say industry or municipalities, where they are achieving the greatest results?

Professor Judy: You are beginning to press me beyond my area of detailed knowledge about it. Since I cannot give you a really good

[Interprétation]

dans cette région. Vous avez dit qu'on avait beaucoup amélioré la qualité de l'eau et qu'on a bien appliqué le système. Dans quelles régions particulières avez-vous remarqué une amélioration de la qualité de l'eau?

M. Judy: Je pense que pour voir les conséquences de la pollution de l'eau, vous devriez visiter les régions que j'ai indiquées dans mon mémoire, notamment le Michigan et le Missouri. Vous constaterez les modifications qu'a subies l'eau. La qualité de l'eau s'améliore continuellement au bassin du Delaware mais elle est encore assez mauvaise, car l'eau était très sale, et également la région du Potomac où nous avons examiné la question concernant la construction d'un bassin. Nous avons remarqué une hausse progressive du contenu d'oxygène à cause de la diminution de la pollution de l'eau, et l'on obtiendra la qualité de l'eau désirée. A mon avis, on doit penser à cette question.

Il ne suffit pas de placer l'indice de la qualité de l'eau sur un axe et sur l'autre axe, le facteur temps et d'indiquer que la qualité de l'eau désirée se trouve à ce niveau et qu'actuellement elle est inférieure à ce niveau. Ce n'est pas suffisant d'établir une norme. Il faut penser au temps nécessaire pour arriver à la norme établie et il faut vérifier au cours des années si la qualité de l'eau s'améliore réellement. On doit se servir de tous les moyens

possibles pour obtenir ce résultat, notamment les redevances de pollution. Il faudrait peut-être augmenter les redevances de pollution afin d'obtenir l'amélioration désirée. Dans le cas du Delaware, si vous y allez, vous remarquerez qu'on ne fait que commencer l'établissement d'un système qui vise des normes précises concernant la qualité de l'eau. Vous constaterez, si vous y allez actuellement, qu'ils n'ont pas encore atteint les normes désirées, mais vous verrez certains aspects très intéressants.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Y a-t-il des régions particulières—notamment celles près des industries ou des municipalités où l'on obtient de meilleurs résultats?

M. Judy: Vous me demandez des renseignements précis que je ne possède pas. Puisque je ne peux pas réellement vous donner une

[Text]

answer about which specific industries and so on, I prefer not to answer the question.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Well, perhaps the best thing for us to do is to go down and have a look at it.

Professor Judy: I think you should.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I was very pleased to see the kind of demonstration of knowledge that you have in this particular field. I notice that you are a professor of economics in the Department of Political Economy. Is your particular department giving particular attention to this aspect of training, of university education?

Professor Judy: There are a number of us in university who, in recent years, have taken an interest in environmental quality management from a variety of disciplines: several economists, geographers, physical scientists, even some humanists and ecologists—certainly quite a few ecologists are involved—so there is generally a multidisciplinary interest in an environmental studies program that is just getting under way.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I see. That is great. I was asking about this the other day. It has been my impression that perhaps Canadian universities have not focused enough on this kind of approach.

Professor Judy: I do not think we have focused enough either, frankly.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I hope that this will continue on in other universities all across the country.

One thing that I suppose kind of bothers me and perhaps some of the other members in this effluent fee approach is perhaps some of these misconceptions about being able to buy the ability to pollute a river. To set up a hypothetical situation, supposing money was not a consideration to an industry or a municipality using a river and that you raised the fees to some astronomical amount but it continued to pollute. Is there some provision in this Bill, to your satisfaction, so that this kind of thing would not be allowed to go on?

Professor Judy: Well, with all respect, sir, I could turn that question around and say: suppose there were some industry or somebody else who had an insatiable appetite for gold and money were no object, and I asked you if you could envision such a man cornering the entire world supply of gold. I think the

[Interpretation]

réponse appropriée concernant ces régions précises, je préfère ne pas répondre à cette question.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Il faudrait peut-être visiter ces endroits pour se rendre compte de la situation sur place.

M. Judy: Je crois que ce serait préférable.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je suis très content de constater les connaissances approfondies que vous possédez dans ce domaine particulier. Je crois que vous êtes professeur d'économie au département d'économie politique de l'Université de Toronto. Est-ce que votre département s'occupe particulièrement de la formation dans ce domaine de cet enseignement universitaire?

M. Judy: Ces dernières années, plusieurs professeurs d'université se sont intéressés au domaine de la gestion dans le domaine de l'amélioration du milieu, notamment des économistes, des géographes, des politiciens, et même des spécialistes dans les domaines de l'écologie et des lettres, en assez grand nombre—et il semble donc exister des intérêts divers concernant ce programme d'étude du milieu.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est très juste. Je me renseignais à ce sujet l'autre jour. J'avais l'impression que les universités canadiennes ne s'intéressaient peut-être pas suffisamment à ce problème.

M. Judy: Sincèrement, nous n'avons pas étudié ce problème à fond non plus.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'espère qu'on continuera ce travail dans les autres universités du pays. Une question qui me préoccupe et qui inquiète sans doute d'autres députés concernant les redevances de pollution concerne les conceptions erronées au sujet de l'achat du droit de pollution d'un cours d'eau. Supposons, par exemple, que l'argent ne constituerait pas un facteur important dans le cas d'une municipalité ou d'une industrie qui se servirait d'un cours d'eau, et qu'on augmenterait de beaucoup les redevances de pollution, mais qu'elle continuerait à polluer l'eau. Le bill contient-il une disposition qui vous satisfait—afin que cette situation ne se produise pas?

M. Judy: En toute déférence, je puis retourner la question et dire: supposons qu'une industrie ou une personne ait un appétit insatiable pour l'or et que la question d'argent ne soit pas un obstacle, pouvez-vous vous imaginer que cette personne voudrait accaparer tout l'or disponible dans le

[Texte]

answer is that the basic assumption of the question is inadmissible, that you cannot expect anyone to try to corner the world supply of gold because nobody can afford to do it. Likewise, one can apply the same kinds of economic instruments in the case of a mundane thing like pollution and compel the desired behaviour.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes, well, I should not ask hypothetical questions. You also mentioned the capability of unilateral movement on the part of the federal government in the event of failure to establish agencies. Supposing the province was doing a quite good job in water quality management. Would you still recommend that we move into the situation unilaterally, perhaps just to regularize this whole aspect of pollution control?

• 1730

Professor Judy: It seems to me that if the local governments were doing a good job, a really good job, they probably would be the ones who would be the most co-operative, or they should be. In any case, the rationale for really aggressive federal activity there is substantially diminished. There it ought to be to integrate what people in that region might be doing in the area of monitoring, or a variety of other things, into the nationwide system. The federal government does not need to come in, it seems to me, and to throw its weight around if local authorities have taken a strong and effective set of actions against it.

The Chairman: Mr. Comeau.

Mr. Comeau: I will be very brief, Mr. Chairman. I just want to say that you have not convinced me—but you are not the only one, however—of this idea of standards, for example. I still believe that one province or one area will be able to use the method of lower standards to attract industry. If the federal government is present on that board, then in their minds they will in fact really be imposing a national standard. But that is not what I want to ask about.

How much money do you foresee it will cost to really do a good job here in Canada?

Professor Judy: Let me answer the question you did not ask partly by asking you a question on this uniform standards thing. Let us say we had a uniform national standard, would you prohibit a local community from

[Interprétation]

monde? Je crois que l'hypothèse principale de la question est inadmissible, et qu'on ne peut s'attendre qu'une personne essaie d'accaparer les réserves mondiales d'or, car nul ne peut se le permettre. On pourrait appliquer les mêmes arguments d'ordre économique dans le cas de la pollution et forcer les gens à agir comme on le désire.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je ne devrais pas poser des questions hypothétiques. Vous parliez de la possibilité d'une action unilatérale du gouvernement fédéral dans le cas où l'on ne pourrait pas créer des organismes. Supposons qu'une province accomplirait un bon travail en ce qui concerne le contrôle de la qualité de l'eau, recommanderiez-vous qu'on s'en occupe d'une façon unilatérale simplement pour régulariser toute cette question de la lutte contre la pollution?

M. Judy: Il me semble que si les gouvernements régionaux faisaient vraiment du bon travail, ce serait probablement ceux qui offriraient le plus de collaboration du moins cela devrait être le cas. De toute façon la raison d'être d'une attitude agressive de la part du gouvernement fédéral dans ce domaine n'existe presque plus. Il faudrait intégrer au système national l'activité existante dans une région donnée concernant cette lutte contre la pollution ou d'autres domaines. Il me semble que le gouvernement fédéral n'a pas besoin d'intervenir et de s'imposer si les autorités locales ont adopté des mesures efficaces dans ce domaine.

Le président: Monsieur Comeau.

M. Comeau: Je serai très bref, monsieur le président. Je voudrais simplement signaler que vous ne m'avez pas convaincu—vous n'êtes pas le seul d'ailleurs—au sujet des normes. J'estime encore qu'une province ou une région pourrait utiliser cette méthode de normes moins élevées pour attirer l'industrie. Si le gouvernement fédéral est représenté au sein de cet organisme, d'après eux, on imposera une norme à l'échelle nationale. Toutefois, ce n'est pas la question que je voulais poser.

D'après vous, combien en coûterait-il pour faire vraiment un bon travail dans la lutte contre la pollution au Canada?

M. Judy: Laissez-moi répondre à la question que vous n'avez pas posée en vous en posant une autre question au sujet de l'uniformité des normes. Supposons qu'il existerait des normes uniformes à l'échelle nationale,

[Text]

establishing a set of standards applicable locally in their water management region above the national standard?

Mr. Comeau: Maybe so.

Professor Judy: You would prohibit them from doing that?

Mr. Comeau: Prohibit them?

Professor Judy: You would forbid them.

Mr. Comeau: No.

Professor Judy: Then you are not advocating uniform national standards. You are allowing for regional variation.

Mr. Comeau: A minimum, I am talking about a minimum.

Professor Judy: I am talking about...

Mr. Comeau: A minimum for a particular industry or a particular purpose really, but maybe it is because I wear a blue shirt, Mr. Chairman.

Mr. Foster: Also a blue jacket.

Mr. Comeau: You have not answered my other question, but anyway. One final one. How do you interpret the financial clauses of the bill? I see no commitment under the bill as far as federal money is concerned?

Professor Judy: I do not either. I will answer the question you asked previously. How much do I think it is going to cost to clear it up to what level? That is the obvious response. To what level are we going to try to clean it up in specific places?

Mr. Comeau: Thank you.

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: It is getting late, Mr. Chairman. I would just like to ask one or two quick questions. In this bill there is provision for effluent fee charges. The provincial government would also have to pass similar or complementary legislation to enable a water management agency to charge these. Is this correct?

Professor Judy: Yes.

Mr. Foster: So that the two would dovetail. I think that is all, Mr. Chairman.

Professor Judy: Let me just remark on that. None of us favour uniform standards that everybody is compelled to live with. We

[Interpretation]

est-ce que vous empêcheriez une localité d'établir un ensemble de normes particulières applicables à la gestion locale des ressources en eau en plus de cette norme nationale?

M. Comeau: Peut-être que oui.

M. Judy: Vous les empêcheriez de le faire?

M. Comeau: Les empêcher?

M. Judy: Vous leur défendriez de le faire.

M. Comeau: Non.

M. Judy: Vous ne préconisez donc pas des normes nationales uniformes. Vous admettez des variations régionales?

M. Comeau: Je parle de normes minimales.

M. Judy: Vous parlez de...

M. Comeau: Je parle de normes minimales dans le cas d'une industrie particulière ou pour une raison spéciale, mais, c'est peut-être parce que je porte une chemise bleue, monsieur le président.

M. Foster: et un veston bleu...

M. Comeau: Vous n'avez pas répondu à mon autre question, mais j'aimerais poser une dernière question. Comment interprétez-vous les articles du bill? Je ne vois pas d'engagement dans le bill en ce qui concerne le gouvernement fédéral.

M. Judy: Je n'en vois pas non plus. Je vais répondre à la question que vous avez posée auparavant. A mon avis, combien cela coûterait-il? Je pourrais évidemment vous répondre en vous demandant à quel niveau nous allons nous arrêter?

M. Comeau: Merci.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Il se fait tard, monsieur le président. Je ne voudrais poser qu'une ou deux petites questions. Le bill prévoit des redevances de pollution. Le gouvernement provincial devrait adopter des mesures législatives semblables pour permettre à un organisme de gestion des ressources en eau de les imposer?

M. Judy: Oui.

M. Foster: Je crois que c'est tout, monsieur le président.

M. Judy: Permettez-moi de faire un commentaire à ce sujet. Personne ne favorise des normes uniformes applicables à tous. Nous

[Texte]

all favour allowing regions to establish objectives that may differ one from the other. Some may have standards that they are trying to achieve that are in fact higher than others. One of the things that worries me about the promulgation of federal uniform standards is that they will represent the lowest common denominator. You will find very strong interests from various quarters of the country urging with tremendous force that these be placed low enough for them to

• 1735

live with. Once that is done and those minimums standards, as we regard them, go into effect, other regions, where they might have been able to generate pressure for somewhat higher quality, will find themselves being pressured to live only with the lower standard. They will say, "Do not make us raise our local standard above the federal minimum. If you do we will be away out of line with everybody else". The forces in the local region will be strengthened. They will say, "Look, the federal standards are being satisfied. Why should we raise them above that?"

I think that the establishment of uniform federal standards may have the paradoxical effect of reducing the operational objectives that are invoked across the country.

Mr. Aiken: Conversely do they not provide a lever for people who really want to establish a standard and who may be pressured despite an adjacent water board.

Professor Judy: Mr. Aiken, I think the problem is that in order to make it acceptable nation wide you will be inevitably seeking the lowest common denominator, one that most of the important political segments of the country can live with. If you do then you have got one that is lower than many regions of the country really want.

Mr. Aiken: Not if you have a sufficiently large section of standards, and I have seen some that are reasonably good for any type of water in any area.

Professor Judy: Do I understand you correctly. Are you saying that every region, every water basin, every river ought to have identical objectives for its water quality?

Mr. Aiken: No, I say that they should have minimum standards below which they cannot go.

Professor Judy: One of the problems that worries me about minimums—I am really not nearly as opposed to them as I am to the real operational objective—is that they have a

[Interprétation]

préférer la possibilité pour les régions d'établir des objectifs qui pourraient être différents d'une région à l'autre. Certaines régions pourraient adopter des normes plus élevées que d'autres. Ce qui m'inquiète au sujet de l'établissement de normes uniformes est le fait qu'elles représenteront le dénominateur le moins élevé. Diverses régions du pays feront pression pour que ces normes soient le moins élevées possible afin qu'elles puissent les respecter. Une fois qu'on a établi ces normes

minimales, d'autres régions qui auraient pu obtenir une qualité supérieure se verront forcées d'adopter ces normes inférieures. Elles ne voudront pas hausser leurs normes au-dessus de celles imposées par le fédéral, car elles ne seraient pas au même niveau que les autres. Elles diraient qu'elles remplissent les normes fédérales et elles se croiraient obligées de ne pas faire plus.

Je crois que l'établissement de normes fédérales aurait pour effet de réduire ces objectifs dans l'ensemble du pays.

M. Aiken: Par contre, ne fournit-on pas un niveau pour les gens qui veulent vraiment établir des normes et qui subissent des pressions?

M. Judy: Le problème est le suivant, monsieur Aiken. Si l'on veut faire accepter le niveau dans tout le pays, il faudra choisir le moins élevé qui soit acceptable à toutes les régions du pays. Dans ce cas, on aura un niveau beaucoup plus bas que celui que désirent bon nombre de régions.

M. Aiken: Non, si l'on dispose d'un grand nombre de normes, qui peuvent s'appliquer à n'importe quel genre de ressources en eau et dans n'importe quelle région.

M. Judy: Si je comprends bien, vous dites que toutes les régions, tous les bassins et cours d'eau devraient avoir des objectifs identiques en ce qui concerne la qualité de l'eau?

M. Aiken: Non, je suis d'avis qu'il devrait y avoir des normes minimales.

M. Judy: Le problème qui m'inquiète concernant les normes minimales—je ne m'y oppose pas autant qu'aux objectifs—est le niveau que les gens essaient vraiment de réa-

[Text]

way of becoming the operational objective levels that people are trying to achieve. That is the way it turned out in the United States, for example.

Mr. Aiken: You said earlier today it is a matter of political judgment in many cases.

The Chairman: I have no more speakers and I want to thank Professor Judy again for being with us this afternoon. We will adjourn until the call of the Chair.

[Interpretation]

liser. C'est la situation qui s'est produite aux États-Unis, par exemple.

M. Aiken: Dans bon nombre de cas—vous l'avez dit plus tôt—il s'agissait d'une question de jugement politique.

Le président: Il n'y a plus d'interlocuteurs. Je tiens à vous remercier M. Judy de votre présence au milieu de nous, cet après-midi. Nous allons lever la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

APPENDIX "A"

CONSTITUTIONALITY OF CANADA
WATER ACT

(by Dale Gibson)

February 12, 1970

Mr. Chairman, I understand that the members of your Committee wish me to express an opinion about the constitutional authority of the Parliament of Canada to enact the proposed Canada Water Act—Bill C144. I will attempt to do so in a general way in this opening statement and will then endeavour to answer any questions that you or members of the Committee might wish to ask.

It should be understood from the beginning that the principles of constitutional law are not absolutes and that no one is capable of giving guaranteed answers about matters such as those you are considering. What I state to be the constitutional law on a particular topic will simply be my prediction of what the court would decide if it were called up to adjudicate on the subject. Needless to say, my views on these matters will not always coincide with those of others constitutional lawyers. On some topics there is likely to be a high degree of agreement among constitutional lawyers and predictions can be made with relative confidence, but on others I know that a quite wide difference of opinion will be found to exist.

It is necessary in attempting to deal briefly with so complex a topic to generalize heavily. This can be misleading because an abstract answer can overlook characteristics of a particular fact situation that would bring into play special principles not considered in making the abstract generalization. For this reason, it would be useful if the questions asked by members of your Committee were as specific as possible.

My opening statement will be divided into three sections:

- (a) Ownership of Canadian waters
- (b) Legislative jurisdiction over Canadian waters
- (c) The Canada Water Act

(A) Ownership of Canadian Waters

Generally speaking, water in a natural state (rivers, lakes, etc.) is not capable of legal ownership. If water is reduced to possession as by capturing it in a pail or a reservoir it can be owned, but up to that point the only legal rights that can be acquired in it as a general rule, are limited rights of use, such as

APPENDICE «A»

CONSTITUTIONNALITÉ DE LA LOI SUR
LES RESSOURCES EN EAU DU CANADA

Dale Gibson

Le 12 février 1970

Monsieur le président, si je comprends bien, les membres du Comité désirent connaître mon opinion sur le pouvoir constitutionnel du Parlement du Canada dans l'adoption du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada. J'essaierai donc dans cet exposé, de répondre à leurs désirs et aux questions que vous ou les députés voudrez bien me poser.

Il faut comprendre dès le début que les principes de droit constitutionnel ne sont pas absolus et que personne ne peut donner de réponses certaines sur des questions du genre. Ce que je désigne par droit constitutionnel sur un sujet en particulier ne sera en fait que mes prédictions sur la décision que rendrait le tribunal s'il devait se prononcer sur la question. Inutile de dire que mon opinion dans ce domaine ne correspond pas toujours à celle des autres avocats en droit constitutionnel. Sur certains sujets, il est possible de gagner l'assentiment de presque tous les avocats en droit constitutionnel et de faire des prédictions avec assez de confiance, mais pour d'autres, je sais qu'on trouvera d'assez grandes divergences d'opinion.

L'étude rapide d'un problème aussi complexe nous oblige naturellement à généraliser. Cela peut être trompeur parce qu'une réponse dans l'abstrait peut nous faire négliger certains aspects d'une situation réelle où entraient en jeu les principes spéciaux dont on ne tient pas compte dans la généralisation abstraite. Il serait donc utile que les questions posées par les membres du Comité soient aussi précises que possible.

Le présent exposé comprend les trois parties suivantes:

- a) La propriété des eaux canadiennes
- b) La juridiction sur les eaux canadiennes
- c) La Loi sur les ressources en eau du Canada

A) Propriété des eaux canadiennes

De façon générale, l'eau à son état naturel (rivières, lacs, etc.) ne peut appartenir à personne sur le plan juridique. Si l'eau est prise dans un seau ou dans un réservoir, elle peut appartenir à quelqu'un, mais les seules droits juridiques que l'on peut acquérir sur les eaux sont, règle générale, restreints aux droits d'u-

the right of navigation, the right to extract water for various purposes, and so on. For the purposes of this discussion, however, it is convenient to use the term "ownership" as a convenient description for such rights of use even though it is not strictly correct.

The Canadian provinces are the owners of most Crown rights to natural resources within their provincial boundaries. This means, among other things, that the Crown and the right of the particular province owns all water rights within the province that are not privately owned.

Ownership rights of the Federal Crown with respect to water within provincial boundaries are very limited. Only such waters as lie within national parks or other provincial land owned by the federal government for some reason are the subject of federal ownership. Outside of provincial boundaries, however, all Crown water rights are federally owned. This means, for example, that the federal government has exclusive rights over waters in the Yukon and North West Territories and Sable Island as well probably as in the territorial sea.

(B) *Legislative Jurisdiction Over Canadian Waters*

It is important to understand the distinction between ownership rights and legislative jurisdiction. A person may own a house but he will nevertheless, be subject to a variety of laws such as zoning regulations in his use of that house. Similarly, to say that most water rights are within a particular province are provincially owned is not to say that the province has exclusive legislative jurisdiction over such water. In fact, the power to make laws affecting the use of water is constitutionally divided between the federal parliament and the provincial legislatures and the federal parliament has surprisingly wide legislative jurisdiction even with respect to waters that are entirely owned by the provinces.

The principle sources of provincial and federal legislative jurisdiction over Canadian waters will be briefly examined.

(1) *Provincial Jurisdiction*

A link between provincial proprietary and legislative rights is provided by s. 92(5) which empowers the provincial legislatures to make laws relating to "the management and sale of the public lands belonging to the province". Apart from this the most important heads of provincial jurisdiction are ss. 92(13). "Proper-

tisation, tel que le droit de naviguer, le droit de retirer de l'eau pour des raisons diverses et ainsi de suite. En ce qui concerne l'objet de notre étude, il est toutefois utile d'employer le terme «propriété» comme correspondant à la description des droits d'utilisation même si ce n'est pas tout à fait exact.

Les provinces canadiennes détiennent la plupart des droits de la Couronne sur les ressources naturelles à l'intérieur de leurs limites provinciales. Cela signifie entre autre que la Couronne et la province donnée, détiennent tous les droits sur les eaux de la province qui n'appartiennent pas à des intérêts privés.

Les droits de propriété de la Couronne fédérale sur les eaux d'une province sont très limités. Seules les eaux qui se trouvent dans les parcs nationaux ou sur d'autres terrains qui appartiennent au gouvernement fédéral pour une raison quelconque sont la propriété du gouvernement fédéral. A l'extérieur des limites provinciales par contre, tous les droits sur les eaux de la Couronne reviennent au gouvernement fédéral. Cela signifie, par exemple, que le gouvernement fédéral a le droit exclusif sur les eaux du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et de l'île de Sable, tout comme sur les eaux territoriales.

B) *Jurisdiction sur les eaux canadiennes*

Il est important de saisir la différence qui existe entre les droits de propriété et la juridiction. Une personne peut posséder une maison, mais être néanmoins soumise à un ensemble de lois telles que les règlements de zonage pour l'emploi de cette maison. Par conséquent, si l'on dit que la plupart des droits sur les eaux qui se trouvent dans une province donnée appartiennent à une province, cela ne veut pas dire que la province en ait l'exclusive juridiction. En fait, le pouvoir d'adopter des lois relatives à l'emploi des eaux est divisé de façon constitutionnelle entre le parlement fédéral et la législature provinciale, et il est surprenant de voir que le parlement fédéral a une juridiction très vaste même en ce qui concerne les eaux qui appartiennent entièrement aux provinces. Les principales sources de la compétence juridique des provinces et du gouvernement fédéral sur les eaux canadiennes seront l'objet d'un bref examen.

(1) *Juridiction provinciale*

Il existe un lien entre la propriété provinciale et les droits législatifs en vertu du paragraphe (5) de l'article 92 qui autorise les législatures provinciales à adopter des mesures législatives au sujet de «l'administration et de la vente des terres publiques appartenant à la province». A part ces chapitres très impor-

ty and Civil Rights in the Province" and 92(16) "Generally all Matters of a Merely Local or Private Nature in the Province". Further jurisdiction can be founded on ss. 92(10) "Local Works and Undertakings..." (subject to certain exceptions), 92(8), "Municipal Institutions in the Province" and 95, "Agriculture in the Province..."

The combined effect of these provisions is to give the provincial legislatures very sweeping law making powers with respect to water resources within their respective provinces. There are, however, several very important limitations to these provincial law making powers. First, no provincial statute may seriously affect rights beyond provincial boundaries. This means that the provinces are somewhat restricted in their ability to deal with bodies of water that flow or extend beyond provincial boundaries. Second, many agencies of the federal government and companies carrying on activities under federal legislative jurisdiction (such as interprovincial railroads, airlines, etc.) are immune from provincial laws which affect essential parts of their operation. This means for example, that an interprovincial shipping operation would be largely immune from provincial laws relating to use of provincial waterways. Third, as will be seen in a moment, there are a number of matters with respect to which the Parliament of Canada has jurisdiction over provincial waters and these take priority over the sources of provincial jurisdiction, with the result that if a particular subject of legislation (such as bridges over rivers) can be said to concern both a matter under provincial control (say "local works and undertakings") and a matter under federal control (say "navigation") a provincial statute on the subject would be valid only so long as no inconsistent federal statute were passed.

(2) *Federal Jurisdiction*

There are a large number of relevant sources of federal legislative jurisdiction concerning water rights and these are not subject to the limitations just mentioned that are imposed on provincial legislative rights. To begin with, the federal parliament has, like the provincial legislatures, the power to make laws respecting its own property. This means that parliament has complete jurisdiction over all water outside of provincial boundaries. "Navigation and Shipping", "Seacoast and Inland Fisheries", "Works and Undertakings" extending beyond a single

tants de la juridiction provinciale, il y a au paragraphe (13) de l'article 92 la «propriété et les droits civils dans la province» et au paragraphe (16) de l'article 92, «de façon générale, toutes les matières qui, dans la province, sont d'une nature purement locale ou privée». On peut trouver d'autres objets de juridiction au paragraphe (10) de l'article 92 «Les travaux et ouvrages d'une nature locale...» (sous réserve de certaines exceptions), au paragraphe (8) de l'article 92, «Les institutions municipales dans la province» et à l'article 5, «L'agriculture dans la province...».

L'effet combiné de ces dispositions est de donner aux législatures provinciales les pouvoirs d'adopter des mesures législatives très générales sur les ressources en eau dans leur territoire respectif. Cependant, ces pouvoirs font l'objet de plusieurs restrictions d'importance. En premier lieu, aucun statut provincial ne peut toucher gravement les droits au-delà des frontières provinciales. Ainsi, les pouvoirs des provinces sur les cours d'eau qui traversent leurs frontières sont quelque peu restreints. En deuxième lieu, plusieurs agences du gouvernement fédéral et compagnies qui exercent leur activité en vertu de la juridiction législative fédérale, tels que les chemins de fer interprovinciaux, les lignes aériennes, etc., sont à l'abri des mesures législatives qui touchent les parties essentielles de leur activité. Ainsi, les livraisons entre les provinces par voie d'eau seraient grandement à l'abri des lois provinciales relatives à l'utilisation des cours d'eau provinciaux. En troisième lieu, comme nous le verrons dans un instant, il y a un grand nombre de questions au sujet desquelles le gouvernement du Canada a juridiction sur les eaux provinciales, et a priorité sur les sources de juridiction provinciale, de sorte que si un sujet de législation en particulier, comme les ponts sur les rivières, peut relever à la fois du contrôle provincial, disons «les travaux et ouvrages d'une nature locale» et du contrôle fédéral, comme «la navigation», un statut provincial en cette matière sera valide uniquement si un autre statut fédéral contraire n'est adopté.

(2) *Juridiction fédérale*

Nombreuses sont les sources pertinentes de juridiction fédérale concernant les droits sur l'eau qui ne sont pas soumises aux limites déjà mentionnées à propos des droits législatifs provinciaux. En premier lieu, tout comme les législatures provinciales, le parlement fédéral a le pouvoir d'adopter des mesures législatives au sujet de sa propriété. Par conséquent, le Parlement a entière juridiction sur les eaux à l'extérieur des limites provinciales, mais «la navigation et la livraison par voie d'eau», «les pêcheries côtières et intérieures», «les travaux et les

province, "Agriculture", and "Criminal Law" are other important sources of federal jurisdiction. Another is the so-called "spending power" by which according to orthodox interpretations of Canadian constitutional law the federal authorities have the power to spend federal money for any purpose including matters within provincial jurisdiction and can thereby have a great indirect influence on problems that it cannot deal with directly.

A source of federal legislative jurisdiction that calls for a word of explanation both because it is rather controversial and because it is important to determining the constitutionality of the Canada Water Act is the power of parliament to make laws for the "peace, order and good government" of Canada. This power is based on a general bestowal of jurisdiction that precedes the specific enumeration of federal legislative powers in s. 91 of the B.N.A. Act and has been generally regarded as allocating to parliament the residue of legislative powers not specifically given to either the provincial legislatures or the federal parliament. There is considerable disagreement about the extent of this residual jurisdiction. At one stage in the development of the Canadian constitution this clause was interpreted to apply only to situations of temporary national emergency such as war. But in recent years there has been a tendency by the courts to use the peace, order and good government clause as a source of federal legislative jurisdiction even where no emergency exists. The theory behind its use in this way is that problems which are national in dimension cannot be appropriately dealt with by any provincial legislature since the provinces are prohibited from making laws with extra provincial consequences. Therefore, problems with a national dimension must be regarded as falling within the residual clause and being for that reason under federal jurisdiction.

(3) *Federal-Provincial Co-operation*

It is possible constitutionally for almost any type of water administration to be carried on jointly through co-operation by federal and provincial authorities. There is a formal constitutional restriction on delegation of legislative powers from one legislature to another but it is quite possible for both the federal and provincial legislatures to delegate powers over any particular problem to a common administrative agency.

ouvrages» qui s'étendent à plus d'une province, «l'agriculture», et «le code criminel» constituent d'autres sources de juridiction fédérale. Une autre source s'appelle «le pouvoir d'achat» par lequel, en raison d'interprétations orthodoxes du droit constitutionnel canadien, le gouvernement fédéral a le pouvoir de dépenser de l'argent pour toutes sortes de raisons, y compris des questions qui relèvent de la compétence provinciale et peut par conséquent exercer une grande influence indirecte sur les problèmes qu'il ne peut traiter directement.

Le pouvoir du parlement d'adopter des lois pour «la paix, l'ordre et le bon gouvernement» du Canada constitue une autre source de juridiction fédérale qui nécessite un mot d'explication on étant donné qu'elle est assez controversée et qu'elle occupe une place importante dans la détermination de la constitutionnalité de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Ce pouvoir s'appuie sur une distribution générale des compétences qui précède l'énumération précise des pouvoirs législatifs fédéraux à l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et qu'on a généralement considérée comme l'affectation au parlement du reste des pouvoirs législatifs qui n'ont pas été accordés aux législatures provinciales ou au parlement fédéral. On désapprouve énormément l'étendue de cette juridiction résiduelle. A une certaine étape de l'élaboration de la constitution du Canada, cet article ne s'appliquait qu'aux situations d'urgence nationale temporaire telle que la guerre. Mais au cours des dernières années, les tribunaux ont eu tendance à se servir de la clause de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement comme une source de juridiction fédérale même en l'absence d'une situation d'urgence. La théorie sous-jacente a une telle utilisation provient du fait que les problèmes qui revêtent une envergure nationale ne peuvent être traités de façon appropriée par aucune législature provinciale étant donné que les provinces n'ont pas le droit d'adopter de mesures législatives qui auraient des répercussions en dehors de leur territoire. Par conséquent, les problèmes d'envergure nationale doivent tomber sous le coup de la clause résiduelle et relever du gouvernement fédéral.

(3) *Collaboration fédérale et provinciale*

Sur le plan constitutionnel, il est possible que presque tous les genres de gestion des eaux soient exercés conjointement par le fédéral et les provinces. Il existe une restriction constitutionnelle formelle sur la délégation des pouvoirs législatifs d'une législature à une autre, mais les législatures provinciales et fédérale peuvent déléguer à un organisme administratif commun les pouvoirs relatifs à un problème en particulier.

(C) *The Canada Water Act*

In applying the general principles discussed above to the specific provisions of the proposed Canada Water Act it may be useful to divide the topic into two major sections:

- (1) Water Administration
- (2) Pollution Prohibition

(1) *Water Administration*

There seem to me to be four major questions to be decided under this heading.

- (a) *Can the federal and provincial governments constitutionally co-operate in the way contemplated by the Act?*

There is no doubt in my mind for the reason discussed in the last section that the answer to this question "yes".

- (b) *Can the federal parliament assume jurisdiction over "federal" waters without provincial co-operation?*

Again, I think that the answer to this question is an unqualified "yes". I assume that "federal waters" as defined in the Act are intended to be those which according to the above discussion are "owned" by the federal crown. With respect to such waters, as we have seen, there is exclusive federal jurisdiction and no constitutional problem seems to me to be involved in the provisions of the Act on this topic.

- (c) *Can the federal parliament assume jurisdiction over "international waters" without provincial co-operation?*

The authority of parliament to exercise this power is slightly less certain since it involves the use of the "peace, order and good government" power but I believe that most constitutional authorities would agree with the use of that power in this context. The management of international waters involves Canada as a nation in relations with the United States and in my opinion, such relations are within the exclusive jurisdiction of federal authorities. One problem that might arise in this connection, however, is to determine the precise application of the term "international waters". In one sense, according to the definition provided by the Act, every drop of water that ultimately crosses the international border would be the subject of federal authority no matter how far away from the border it originated. I am rather doubtful that the courts would be willing to extend federal jurisdiction this far, but it is difficult to see

(C) *La Loi sur les ressources en eau du Canada*

En appliquant les principes généraux susmentionnés aux dispositions précises du projet de loi sur les ressources en eaux du Canada, il serait peut-être utile de diviser la matière en deux sections principales:

1. Gestion des eaux
2. Interdiction de la pollution.

1. *Gestion des eaux*

On devrait se prononcer sur quatre questions importantes qui figurent sous cette rubrique.

- a) *Est-ce que les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent d'après la constitution collaborer de la façon envisagée par la Loi?*

En raison de ce qui a été annoncé dans le dernier article il ne fait aucun doute que la réponse soit affirmative.

- b) *Est-ce que le parlement fédéral peut assurer la juridiction sur les «eaux fédérales» sans la collaboration des provinces?*

Encore une fois, je crois que la réponse est affirmative. Je présume que les «eaux fédérales» telles que désignées dans la loi, en vertu du débat susmentionné, correspondent aux eaux «appartenant» à la Couronne fédérale. Comme nous l'avons déjà vu, ces eaux relèvent exclusivement de la compétence fédérale et, à mon avis, les dispositions de la loi à ces sujets ne semblent toucher aucun problème constitutionnel.

- c) *Est-ce que le parlement fédéral peut exercer sa compétence sur les «eaux internationales» sans la collaboration des provinces?*

La compétence du parlement dans l'exercice de ce pouvoir est un peu moins certaine étant donné qu'elle implique l'emploi du pouvoir «de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement», mais, à mon avis, la plupart des compétences en droit constitutionnel approuveraient l'exercice de ce pouvoir dans ce contexte. La gestion des eaux internationales sous-entend le Canada en tant que pays en relation avec les États-Unis et, à mon avis, de telles relations sont possibles dans le cadre d'une compétence exclusive du gouvernement fédéral. Toutefois, le problème qui pourrait être soulevé à cet égard est de déterminer l'application précise de l'expression «eaux internationales». Dans un sens, conformément à la définition de la loi, chaque goutte d'eau qui traverse la frontière internationale relèverait de la compétence fédérale quel qu'en soit le point d'origine par rapport à la frontière. Je doute toutefois que les tribunaux acceptent

where they would draw the line between federal and provincial jurisdiction.

- (d) *Can the federal parliament assume jurisdiction over "interjurisdictional waters" without provincial co-operation?*

This, I think, is open to greater doubt on constitutional grounds than any other part of the Act. There is in the first place the same definitional problem that was mentioned above in connection with international waters. If the definition were applied in its widest sense, there would be very little water within a province that would not come under federal jurisdiction and it is doubtful that the courts would agree to such wide exercise of federal control. On the other hand, as mentioned above any other workable demarcation line between federal and provincial jurisdiction is difficult to imagine.

The major question, however, is whether the provisions concerning inter-jurisdictional waters constitute an improper invasion by the federal parliament of the field of provincial jurisdiction. I am of the opinion that they do not. There are two separate bases for the jurisdiction claimed under this heading, either of which I think is capable of justifying the legislation. First, I believe that a water resource management agency or a water quality management agency dealing with a particular inter-jurisdictional waterway would constitute an "undertaking" extending beyond a single province and therefore within federal jurisdiction under s. 92(10)(a). The difficulty with this argument is that some authorities believe that s. 92(10)(a) applies only to works and undertakings in the field of communication or transportation and the matter has never been decisively dealt with by the courts. Alternatively, I believe that the peace, order and good government power is also applicable to the establishment of such controls as are contemplated by the Act with respect to inter-jurisdictional waters.

(2) Pollution Prohibition

The prohibition contained in s. 8 of the proposed Water Act can be justified on two grounds. First, it is, I think, a valid exercise of the federal parliament's power to legislate with respect to "criminal law". The basic question is whether this is a matter which can be thought of as essentially criminal in its nature. This is, of course, a matter of opinion, but in view of the fact that the

d'étendre la compétence fédérale aussi loin, mais il est difficile de voir où ils traceront la ligne entre la compétence fédérale et la compétence provinciale.

- d) *Est-ce que le parlement fédéral peut exercer une compétence sur les «eaux» relevant de plus d'une juridiction «sans la collaboration des provinces»?*

Cette partie de la loi, je pense, laisse place à plus de doutes en matière constitutionnelle que toute autre partie. En premier lieu, il existe le même problème de définition que j'ai souligné auparavant au sujet des eaux internationales. Si la définition était appliquée dans son sens le plus large, bien peu d'eau dans une province ne relèverait pas de la compétence fédérale et il est très peu probable que les tribunaux approuvent un si grand exercice du contrôle fédéral. D'autre part, comme je l'ai mentionné auparavant, toute autre vraie ligne de démarcation entre la compétence provinciale et la compétence fédérale est difficile à imaginer.

Par conséquent, la question est de savoir si les dispositions relatives aux eaux relevant de plus d'une juridiction constituent une invasion injuste du parlement fédéral sur le domaine de compétence provinciale. La compétence réclamée en vertu de cette rubrique se fonde sur deux points dont l'un et l'autre peuvent justifier l'existence de cette mesure législative. Premièrement, je crois qu'une agence de gestion des ressources en eaux ou une agence de gestion qualitative des eaux qui s'occupe d'un cours d'eau relevant de plus d'une juridiction constituerait un «ouvrage» qui dépasse le cadre d'une seule province et, par conséquent, qui relève de la compétence fédérale en vertu de l'alinéa a) du paragraphe (10) de l'article 92. Cet argument est difficile à soutenir étant donné que certaines compétences croient que cet alinéa s'applique uniquement aux travaux et ouvrages dans le domaine des communications ou des transports et la question n'a jamais été définitivement arrêtée par les tribunaux. D'autre part, je crois que le pouvoir de paix, d'ordre, et de bon gouvernement s'applique aussi à l'établissement des contrôles envisagés par la Loi au sujet des eaux relevant de plus d'une juridiction.

2. Interdiction de pollution

L'interdiction contenue dans l'article 8 du projet de loi sur les ressources en eaux peut être justifiée de deux manières. En premier lieu, il s'agit d'un exercice valide d'un pouvoir du gouvernement fédéral qui peut légiférer en matière de «Droit criminel». Il faut savoir d'abord si cette question peut être soulevée comme étant essentiellement criminelle de nature. Il s'agit naturellement d'une ques-

courts have upheld federal food adulteration legislation on the ground of the criminal law power, I think there is a very strong likelihood that this section having to do with "adulteration of the environment" would be upheld on the same basis. A second question is whether a criminal prohibition can be enacted as this one is in such a way as to apply only on a regional basis and only with respect to the kinds and levels of pollution that are specified by regulation. Some people might argue that the level of sophistication in the controls contemplated by the Act constitute a "regulatory" system rather than a "prohibitory" system and therefore that the matter is not essentially criminal in its nature. Again, however, I think that these objections would fail. Federal Lords Day legislation has been upheld on the basis of the criminal law power even though it allows the Act to operate on a regional basis and federal anticombines legislation has been upheld on the same basis even though it involves a rather sophisticated method of determining whether or not the crime has been committed.

The second constitutional basis for federal authority to prohibition pollution is the peace, order and good government power. If the problem of water pollution has reached the level of grave national concern, as the Act asserts, and if it is not capable of being dealt with appropriately by provincial legislation there is in my opinion constitutional authority for the federal parliament under the residual clause to pass such legislation as may be necessary.

tion d'opinion, mais étant donné que les tribunaux se sont prononcés sur des mesures législatives fédérales concernant la détérioration des aliments en s'appuyant sur les pouvoirs conférés par le droit criminel, je crois fermement que cet article a trait à la « détérioration du milieu » et ferait l'objet d'une étude qui s'appuierait sur les mêmes fondements. La deuxième question est de savoir si une interdiction criminelle comme celle-ci peut être adoptée de façon à être appliquée uniquement à l'échelle régionale et pour la sorte et le niveau de pollution précisés par la mesure législative. Certaines personnes pourraient prétendre que le niveau de perfectionnement des mesures de contrôle envisagées par la loi constitue un système « réglementaire » plutôt que « prohibitif » et que, par conséquent, la question n'est pas aussi criminelle. Je pense toutefois que ces objections seraient vites rejetées. La Loi fédérale sur le dimanche a été défendue en s'appuyant sur le pouvoir conféré par le droit criminel même si la loi s'applique sur un plan régional. La mesure législative fédérale contre les coalitions a été soutenue d'après le même motif, bien que cela présuppose une méthode assez perfectionnée pour déterminer s'il y a crime ou non.

Le pouvoir de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement constitue le second fondement constitutionnel de la compétence fédérale en matière d'interdiction de la pollution. Si la question de la pollution des eaux est devenue une question d'intérêt national urgent, comme l'indique la loi, et si cette question ne peut être traitée de façon satisfaisante par les provinces, à mon avis, le parlement fédéral a, en vertu de la clause résiduelle, la compétence constitutionnelle nécessaire pour adopter au besoin une telle mesure législative.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

**NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS**

**RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS**

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 6

TUESDAY, FEBRUARY 24, 1970

LE MARDI 24 FÉVRIER 1970

Respecting

Concernant

Bill C-161

Bill C-161

Dominion Coal Board Dissolution Act

Loi sur la dissolution de l'Office
fédéral du charbon

Including

First report to the House

Y compris le

Premier rapport à la chambre

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir les procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Président
Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,

Harding,
Knowles (Norfolk-
Haldimand),
MacInnis (Mrs.),
Mahoney,
Marchand (Kamloops-
Cariboo),

Orange,
Peddle,
Penner,
Sulatycky,
Scott,
Whiting—(20).

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Nino Travella
Clerk of the Committee.

ORDER OF REFERENCE

FRIDAY, February 6, 1970.

Ordered,—That the following bills be referred to the Standing Committee on National Resources and Public Works:

Bill C-161, An Act to provide for the dissolution of the Dominion Coal Board and for the repeal of the Canadian Coal Equality Act, the Coal Production Assistance Act and the Dominion Coal Board Act.

Bill C-158, An Act respecting civil liability for nuclear damage.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le VENDREDI 6 février 1970

Il est ordonné,—Que les bills suivants soient déferés au comité permanent des ressources nationales et des travaux publics:

Bill C-161, Loi portant dissolution de l'Office fédéral du charbon et abrogation de la Loi visant la mise de la houille canadienne sur un pied d'égalité avec la houille importée, de la Loi sur l'aide à la production du charbon et de la Loi sur l'Office fédéral du charbon.

Bill C-158, Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

ATTESTÉ:

REPORT TO THE HOUSE

THURSDAY, February 26, 1970

The Standing Committee on National Resources and Public Works has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Friday, February 6, 1970, your Committee has considered Bill C-161, An Act to provide for the dissolution of the Dominion Coal Board and for the repeal of the Canadian Coal Equality Act, the Coal Production Assistance Act and the Dominion Coal Board Act, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue No. 6*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,
LEONARD HOPKINS,
Chairman.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le JEUDI 26 février 1970

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du vendredi 6 février 1970, le Comité a étudié le Bill C-161, Loi portant dissolution de l'Office fédéral du charbon et abrogation de la Loi visant la mise de la houille canadienne sur un pied d'égalité avec la houille importée, de la Loi sur l'aide à la production du charbon et de la Loi sur l'Office fédéral du charbon, et est convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicule n° 6*) est déposé.

Respectueusement soumis,

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, February 24, 1970.
(8)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 11:12 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Aiken, Beaudoin, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner—(12).

Witnesses: Mr. C. M. MacNabb, Assistant Deputy Minister, Department of Energy, Mines and Resources. Mr. Alex Brown, Executive Director of the Dominion Coal Board.

The Chairman read the *Third Report* of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your Subcommittee met on February 17, 1970, and wishes to report the following as its upcoming programme:

- (a) On Tuesday, February 24th, we will consider Bill C-161, the Dominion Coal Board Dissolution Act.
- (b) On Thursday, February 26, 1970 at 11:00 a.m. we will continue consideration of Bill C-144, the Canada Water Act. The witness will be Mr. D. S. Thorson, Associate Deputy Minister of the Department of Justice.
- (c) On March 3rd, at 11:00 a.m., the Canadian Federation of Mayors and Municipalities will appear. Subsequent to the above, the Association of Consulting Engineers, the Canadian Water Resources Association and the Canadian Wildlife Federation will be contacted.

To the motion for concurrence in the Subcommittee Report, Mr. Aiken moved in amendment thereto, that the subcommittee be instructed to reconsider the calling

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 24 février 1970
(8)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11h 12. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Aiken, Beaudoin, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner—(12).

Témoins: MM. C. M. MacNabb, sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; Alex Brown, directeur exécutif de l'Office fédéral du charbon.

Le président donne lecture du *Troisième* rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le sous-comité s'est réuni le 17 février 1970 et désire vous faire connaître son horaire immédiat:

- a) Le mardi 24 février, nous étudierons le Bill C-161, Loi sur la dissolution de l'Office fédéral du charbon.
- b) Le jeudi 26 février 1970 à 11 h, nous poursuivrons l'étude du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada. Le témoin sera alors M. D. S. Thorson, sous-ministre adjoint au ministère de la Justice.
- c) Le 3 mars à 11h, des représentants de la fédération canadienne des maires et des municipalités viendront témoigner. En outre, nous entrerons en communication avec l'Association des ingénieurs conseil, l'Association canadienne des ressources en eau et la Fédération canadienne de la faune.

La proposition d'approbation du rapport du sous-comité, M. Aiken propose en amendement que le sous-comité soit chargé de réétudier la possibilité d'inviter

of further witnesses after this Thursday, February 26th, until uncertainties arising from recent federal-provincial negotiations have been clarified.

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was, by a show of hands, negatived; Yeas—5; Nays—6.

Therefore, the Committee agreed that questions dealing with the future programme of the Committee should be referred to the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The Committee began consideration of Bill C-161, the Dominion Coal Dissolution Act.

The Chairman called Clause 1 and introduced the witnesses, Messrs. C. M. MacNabb and Alex Brown, who were questioned thereon.

On motion of Mr. Deakon, it was,

Resolved,—That the documents tabled by Mr. MacNabb entitled *Coal Productions Assistance Act* and *Coal Subvention Payments* be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix A*).

The questioning of the witnesses being concluded, Clauses 2, 3, 4 and 1 were severally carried. The *Title* carried. The *Bill* carried.

The Chairman was instructed to report the Bill without amendment.

At 12:55 p.m., the Committee adjourned until Thursday, February 26 at 11:00 a.m.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

d'autres témoins après le jeudi 26 février jusqu'à ce qu'on ait éclairci certaines incertitudes qui ont été soulevées lors de récentes négociations fédérales-provinciales.

Après délibération, la proposition, mise aux voix, est rejetée à main levée par six voix contre cinq.

Le Comité convient donc que les questions relatives au futur programme du Comité soient renvoyées au sous-comité du programme et de la procédure.

Le Comité entreprend l'étude du Bill C-161, Loi sur la dissolution de l'Office fédéral du charbon.

Au sujet de l'Article 1, le président présente les témoins MM. C. M. MacNabb et Alex Brown qui répondent aux questions des députés.

Sur une proposition de M. Deakon,

Il est décidé,—Que les documents déposés par M. MacNabb, intitulés *Loi sur l'aide à la production du Charbon et Remboursements des subventions sur le charbon* soient imprimés en annexe aux Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui. (*Voir Appendice A*).

Après l'interrogatoire des témoins, les articles 2, 3, 4 et 1 sont adoptés séparément. Le *Titre* est adopté. Le *Projet de Loi* est adopté.

Le président est chargé de faire rapport du projet sous sa forme originale.

A 12h 55, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 26 février à 11h.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 24, 1970

• 1114

The Chairman: I will call the meeting to order. We do not have a quorum but I think we should get under way if there are any questions anyone wishes to ask. I first of all want to read the report of your subcommittee dated February 24, 1970.

(See Minutes of Proceedings).

That is the report of your subcommittee and when we have a quorum this morning I will ask for concurrence in it.

• 1115

Mr. Aiken: Mr. Chairman, before we go on to another subject, may I bring up a particular matter?

The Chairman: Yes, Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Since this subcommittee meeting was held two events have taken place which rather change the situation as far as the Committee is concerned. If I may, I am going to throw out a suggestion this morning—and it is nothing more than that—for consideration by the Committee. Since that time Mr. Greene, the Minister of Energy, Mines and Resources, has made two fairly important announcements in the House.

First, on the matter of the federal-provincial conference, he stated that there have been discussions about amendments to the proposed Canada Water Act, and he indicated that he would be conferring further with the provincial people to see if some amendments which would be satisfactory to them and to the federal government could be worked out. Second, on the question of the phosphate content of detergents, discussions are going to take place, and I think the provincial people have pretty well agreed that federal legislation along these lines would be acceptable to them.

Mr. Greene has not yet indicated whether he intends to bring in the detergent matter through an amendment to the Canada Water Act or by a special bill or special legislation. The point of my discourse is that it seems to me we would be talking somewhat in a vacuum in this Committee if we were immediately to hear witnesses on the proposed Canada Water Act, knowing reason-

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 24 février 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte, et même si le quorum n'est pas atteint, il nous faut procéder. Avez-vous des questions? Tout d'abord, je vais vous lire le rapport de votre sous-comité, en date du 24 février 1970.

(Voir le procès-verbal).

Lorsque nous aurons atteint le quorum, je vous demanderai d'approuver ce rapport.

M. Aiken: Avant de passer à un autre sujet, je voudrais dire quelques mots sur une question particulière.

Le président: Oui, monsieur Aiken.

M. Aiken: Depuis la séance de ce sous-comité, deux événements sont venus modifier sensiblement la situation. Voici ce que je propose—et ce n'est qu'une proposition. M. Greene, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, a fait devant la Chambre deux importantes déclarations.

D'abord, la Conférence fédérale-provinciale a étudié la possibilité d'amender la Loi sur les ressources en eaux du Canada et le ministre a ajouté qu'il consulterait les provinces pour déterminer les amendements qui leur conviendraient mutuellement. Deuxièmement, la teneur en phosphate des détergents sera mise à l'étude et il semble que déjà, les autorités provinciales ont pratiquement consenti à ce que le gouvernement fédéral prenne des mesures législatives dans ce domaine.

M. Greene n'a pas précisé comment il prendra ces mesures législatives; en amendement la Loi sur les ressources en eau du Canada ou en décrétant une autre loi. Il me semble donc que nous parlerons, pour ainsi dire, dans le vide si nous commençons dès maintenant à entendre les dépositions des témoins au sujet de la Loi sur les ressources en eau du Canada, assurés que nous sommes que cette loi sera

[Text]

ably well that substantial changes are going to be proposed. In fact, it almost makes me feel that decisions on the proposed Canada Water Act are perhaps going to be made elsewhere than in our Committee.

I am throwing out the suggestion that perhaps we ought to consider deferring further hearings on the proposed Canada Water Act until the Minister is able to make some sort of an announcement of his intentions with regard to the two matters I raised. I had originally intended to move a motion, but I think that may be premature. However, I would certainly like to raise the point now because I often get the feeling that the decision is not going to be made here at all; the decision is going to be made in discussions between the federal government and the provincial governments, and we are going to be stuck with whatever they decide.

I wonder, first, whether that is a proper situation and, second, if there are going to be amendments, whether we will not waste an awful lot of time in discussing things that may already be agreed to in principle. I thought I would like to raise this particular issue which arises out of the subcommittee report.

The Chairman: In relation to your comments, Mr. Aiken, at our meeting on Thursday morning we will have Mr. D. S. Thorson with us, who is the Associate Deputy Minister of the Department of Justice, and it will deal with the constitutional end of things, so I do not think the remarks you have made would necessarily pertain to that particular meeting. You are referring to other meetings when we will hear representations from groups.

• 1120

Mr. Aiken: If there is going to be an amendment to the Canada Water Act referring particularly to phosphates, I gather that we are going to have a few people wanting to come to make presentations. On the other hand, if it is going to be done in another fashion, some of the people who were going to make presentations now may decide they would rather wait and do so on another bill. This is the point I am trying to make. Mr. Thorson will be happy to hear it will be mainly on the constitutional issue, he being a very competent witness in this regard. It might be the feeling of the Committee that the Steering Committee should give further thought to this particular subject.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, on a point of order. I would suggest that this matter should be discussed by the Steering Committee and that we should

[Interpretation]

appréciablement modifiée. En fait, j'ai presque l'impression que les modifications qui seront apportées à la loi viendront de sources autres que notre comité.

Je vous propose donc de différer toute audience jusqu'à ce que le ministre puisse se prononcer catégoriquement sur les questions que j'ai mentionnées. Je voulais tout d'abord proposer une motion, mais ce serait, je crois, prématuré. Toutefois, je tiens à signaler dès maintenant ces particularités, car il me vient souvent à l'esprit que les décisions ne viendront pas du tout de notre comité; elles résulteront des pourparlers fédéraux-provinciaux et nous devrons nous incliner.

Je me pose donc deux questions: premièrement, est-ce là une situation convenable; deuxièmement, s'il y a des amendements, ne perdons-nous pas notre temps à discuter des questions qui auront peut-être été réglées en principe.

Le président: Monsieur Aiken, jeudi matin, M. Thorson, sous-ministre adjoint de la Justice, sera parmi nous, pour faire valoir l'aspect constitutionnel de cette affaire. Je ne crois pas que vos remarques visent plus particulièrement cette séance; vous parlez des autres séances où nous entendrons les dépositions des divers groupes.

M. Aiken: Si on amende la Loi sur les ressources en eau du Canada, au sujet de la teneur en phosphate, certains témoins voudront sans doute déposer. Si on procède autrement, certaines personnes qui entendraient soumettre un mémoire préféreront peut-être attendre l'avènement de l'autre bill. Voilà le point que je veux mettre en valeur. M. Thorson sera bien aise d'apprendre qu'il se prononcera sur les questions constitutionnelles, il est spécialisé dans ce domaine. Peut-être le comité estime-t-il que le comité de direction devrait s'attarder un moment sur ce sujet.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'en appelle au Règlement. Je propose que cette question soit référée au comité de direction et que nous abordions, quant à nous, le sujet

[Texte]

get on with the subject matter of this particular meeting, the Dominion Coal Board. A good point has been made and I think it is well taken.

The Chairman: I was going to suggest that we could discuss this at the Steering Committee on Thursday morning but, having heard from two sources here, I think we should give Mr. Harding an opportunity to comment.

Mr. Harding: Mr. Chairman, this matter was raised in Committee two or three weeks ago. In fact I questioned the Minister about the differences which the federal authorities were having with the provinces and he indicated at that time that he could not tell the Committee what these differences were. The members pointed out that it just did not make sense to sit down and deal with a bill not knowing what negotiations were going on behind the scenes between the federal and provincial people. This makes sense. We could get into a hassle here for two or three days on one contentious point which might be ironed out behind the scenes. It seems to me to be the wrong way to approach it. I think the Minister should meet in camera with the group and frankly tell us where the differences are and what is likely to happen so that we can logically and sensibly make suggested amendments to the bill. Also, it would be helpful to those presenting briefs. Otherwise it could be an exercise in futility, as Mr. Aiken has suggested.

The Chairman: Mr. Deakon, do you have something to add?

Mr. Deakon: Mr. Chairman, I agree that people presenting briefs should know what they are talking about. If there are going to be amendments, any discussion we have now will be redundant and we will be wasting our time.

The Chairman: We do not have a quorum now but I would be glad to refer this to the Steering Committee on Thursday. Since we meet at 11 o'clock on that day I think we should hold our Steering Committee meeting at 10.30 in the morning. This will enable discussion on this matter prior to our regular meeting.

It has been suggested that we could have it Thursday afternoon. I was thinking only of reporting to the Committee of the Whole on Thursday. There is really no problem in having it Thursday afternoon. In any event, many members of this Committee will be tied up in other Committee meetings from 9.30 to 11. I will discuss this further with our Clerk and you will be satisfied. Perhaps we should have it on Thursday afternoon.

[Interprétation]

qu'il nous revient d'étudier, l'Office fédéral du charbon. Nous avons pris bonne note de la remarque pertinente qu'on vient de nous faire.

Le président: J'allais proposer que nous en discussions jeudi matin au comité de direction. Vu que j'ai entendu deux opinions, il n'est que juste de permettre à M. Harding d'émettre la sienne.

M. Harding: Cette question est venue sur le tapis, il y a deux semaines au Comité; j'ai demandé au ministre quelles étaient ces divergences de vues qui régnaient entre le gouvernement fédéral et les provinces. Il nous a dit que, pour le moment, il ne pouvait pas nous dire quelles étaient ces divergences. Les membres du comité ont rétorqué qu'il était futile de siéger pour étudier un bill sans connaître ce qui, dans l'arrière-scène, se passait entre le gouvernement fédéral et les provinces. C'est le bon sens même. Nous pourrions passer ici deux ou trois jours à étudier une question controversée, qui aurait déjà été tranchée dans les coulisses. A mon avis, ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. Le ministre devrait nous rencontrer à huis clos, nous faire connaître ces divergences d'opinions et nous en exposer les conséquences probables. Nous pourrions alors proposer des amendements intelligents à ce bill et être de quelque assistance à ceux qui présentent des mémoires. Autrement, comme l'a dit M. Aiken, nous perdons notre peine.

Le président: Monsieur Deakon?

M. Deakon: Je conviens que ceux qui présentent un mémoire doivent savoir de quoi il s'agit. S'il doit y avoir des amendements, nos délibérations sont superflues.

Le président: Nous n'avons pas atteint le quorum, mais jeudi je référerai bien volontiers la question au comité de direction. Vu que nous nous réunissons à onze heures ce jour-là, il conviendrait, je crois, de convoquer le comité de direction pour 10 h. 30 du matin. Ainsi, nous pourrions aborder cette question avant la séance régulière.

On a proposé de tenir cette séance jeudi après-midi. Je réservais ce jour pour faire rapport au comité plénier. Mais rien nous empêche de tenir cette séance jeudi après-midi. De toute façon plusieurs députés seront pris par d'autres réunions de 9h.30 à 11h.00. Je vais en parler à notre greffier et je vous aviserai. Peut-être conviendrait-il de tenir cette séance jeudi après-midi.

[Text]

I would like to revert now to the bill we have for consideration today, Bill C-161, the Dominion Coal Board Dissolution Act.

On Clause 2—Board dissolved: I would like to introduce to the Committee Mr. G. M. MacNabb, Assistant Deputy Minister of the Department of Energy, Mines and Resources, and Mr. Alex Brown, Executive Director of the Dominion Coal Board. We also have some other people with us this morning and I will ask Mr. MacNabb to introduce them at this time.

Mr. G. M. MacNabb (Assistant Deputy Minister, Department of Energy, Mines and Resources): Thank you, Mr. Chairman. With us this morning are Mr. Cyril T. Mullane, the legal adviser to the Department of Energy, Mines and Resources; Dr. John Walsh, Manager of the Metals Reduction and Energy Centre in the Mines Branch of the Department; Mr. Keith Buck, Director of the Mineral Resources Branch of the Department; and finally Mr. George McCracken, Secretary of the Dominion Coal Board.

• 1125

The Chairman: Thank you, Mr. MacNabb.

The bill is rather brief, Mr. MacNabb, have you any general remarks prior to our calling the first questioner?

First of all, may I welcome you all here this morning. It is a pleasure to have you.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, my remarks will be very brief. When this bill was introduced into the House for second reading a detailed description was given of the rationale behind it and I do not feel I should take up the Committee's time to repeat what was in Mr. Thorson's statement. However, I might point out to the Committee that perhaps the role that sands highest in people's minds, when thinking of the Dominion Coal Board, is one of management administration of the subvention program to assist the marketing of Canadian coal. The assistance program actually predates the Dominion Coal Board as such and, fortunately I believe, we are now in the final months of phasing out the subvention program in Canada. As of March 31 of this year all subvention assistance administered by the Dominion Coal Board will terminate with the exception of a further extension of up to one year for two companies in Western Canada exporting metallurgical coal to Japan. I am referring to Coleman Collieries and Canmore Collieries. In the case of these two companies the program will also terminate within the next 12 months.

[Interpretation]

J'en reviens maintenant au bill C-161, Loi sur la dissolution de l'Office fédéral du charbon.

Article 2—Dissolution de l'Office.

Permettez-moi de vous présenter M. G. M. MacNabb, sous-ministre adjoint du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et M. Alex Brown, directeur général de l'Office fédéral du Charbon; M. MacNabb veut-il nous présenter les autres?

M. G. M. MacNabb (sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Merci, monsieur le président. M. Cyril T. Mullane, conseiller juridique du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; M. John Walsh, Directeur du Centre de l'énergie et de la réduction des métaux; M. Keith Buck, Directeur des ressources minérales, et M. George McCracken, secrétaire de l'Office fédéral du charbon.

Le président: Merci, monsieur MacNabb.

Le bill est plutôt court. M. MacNabb aurait-il des observations générales avant que j'amorce les questions.

Je tiens d'abord à vous souhaiter à tous la bienvenue.

M. MacNabb: Monsieur le président, je serai bref. Lorsque ce bill a été présenté à la Chambre en deuxième lecture, on en a expliqué le fondement, et je ne veux pas usurper le temps du Comité en répétant les déclarations de monsieur Thorson. Toutefois, je voudrais vous signaler que la fonction à laquelle le public attribue le plus d'importance est le rôle que l'Office fédéral du charbon a joué en qualité d'administrateur du programme de subventions à la commercialisation du charbon canadien. Ce programme existait déjà avant l'institution de l'Office et nous approchons de l'étape finale de sa suppression, puisqu'à compter du 31 mars de cette année, toute subvention de l'Office fédéral du charbon prendra fin, sauf pour deux entreprises de l'ouest du Canada, *Coleman Collieries* et *Canmore Collieries* qui exportent du charbon métallurgique au Japon; elles toucheront des subventions durant douze mois encore.

[Texte]

The history of subvention payments is a rather remarkable one, particularly when you look back at the growth of payments in the early sixties, but for the record it may be of interest to members that over the period of payments a total of approximately \$300 million has been paid out. Of this \$246 million was paid to Nova Scotia producers, \$10 million to New Brunswick producers, \$3.3 million to Saskatchewan producers and approximately \$61 million to Alberta and B.C. producers.

So we are approaching the end of the subvention program and, provided this bill is approved and passed, the Department would take the responsibility of the final phasing out of the subventions. I would like though to bring to the attention of the Committee the other portion of the Coal Board's responsibilities, perhaps one which is being hidden behind the publicity given, to the subvention role. I refer specifically to Sections 6 and 7 of the Dominion Coal Board Act, from which I quote:

6. The Board shall study, review and recommend to the Minister from time to time such policies and measures as it considers necessary respecting the production, importation, distribution and use of coal in Canada.
7. The Board may undertake or cause to be undertaken researches and investigations with respect to:

- (a) the systems and methods of mining coal;
- (b) the problems and techniques of marketing and distributing coal;

(c) the physical and chemical characteristics of coal produced in Canada with a view to developing new uses therefor;

(d) the position of coal in relation to other forms of fuel, or energy available for use in Canada;

(e) the costs of production and distribution of coal and the accounting methods adopted or used by persons dealing in coal;

(f) the co-ordination of the activities of Government Departments relating to coal; and

(g) such other matters as the Minister may request or as the Board may deem necessary for carrying out any of the provisions or purposes of this Act.

[Interprétation]

L'historique de ces subventions est remarquable, surtout si l'on se rappelle leur escalade au début de la décennie 6. Vous serez peut-être intéressés d'apprendre que l'Office a versé en tout environ \$300 millions, dont \$246 millions aux producteurs de la Nouvelle-Écosse, \$10 millions à ceux du Nouveau-Brunswick, \$3.3 millions à ceux de la Saskatchewan, et environ \$61 millions à ceux de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Le programme de subventions touche donc à sa fin, et, sous réserve de l'adoption de ce bill, le ministère se chargera d'y mettre entièrement fin. Permettez-moi de vous montrer l'autre aspect des responsabilités de l'Office, qui a peut-être été masqué par la publicité faite à l'aspect subventions. Il s'agit des articles 6 et 7 de la Loi créant l'Office, et je cite:

6. L'Office doit étudier, examiner et recommander au ministre à l'occasion, les méthodes et mesures que l'Office estime nécessaires concernant la production, l'importation, la distribution et l'emploi du charbon au Canada.

7. L'Office peut entreprendre ou faire entreprendre des recherches et enquêtes sur

a) les systèmes et modes d'exploitation du charbon;

b) les problèmes et techniques de l'organisation du marché et de la distribution du charbon;

c) les caractères physiques et chimiques du charbon produit au Canada en vue d'en trouver de nouveaux emplois;

d) la situation du charbon relativement aux autres formes de combustible ou d'énergie disponibles pour l'utilisation au Canada;

e) les frais de production et de distribution du charbon, et les méthodes de comptabilité adoptées ou employées par les personnes faisant le commerce du charbon;

f) la coordination de l'activité des départements gouvernementaux relative au charbon; et

g) les autres matières dont le Ministre peut demander l'étude, ou que l'Office juge nécessaires, pour la réalisation des dispositions ou objets de la présente loi.

[Text]

• 1130

This type of responsibility is where the Department hopes to put the emphasis in the future. Hopefully, now that we are freed from the burden of administering a very extensive and substantial subvention program, we can put the expertise to work which is at hand both in the Dominion Coal Board staff and in the Department on the future of coal in Canada, how it can best be used for the national good and how it relates vis-à-vis the other energy forms that are available to us.

Mr. Chairman, that is really all I can say at this time. If you wish, we can table the record of subvention payments over the past 40 years and I can also table before the Committee a statement on the present status of the Coal Production Assistance Act.

The Chairman: Does the Committee wish to attach that as an appendix to today's Minutes of Proceedings and Evidence?

Mr. Deakon: I so move.
Motion agreed to.

The Chairman: Thank you, Mr. MacNabb. I will call upon Mr. Harding to begin the questioning.

Mr. Harding: Mr. Chairman, Mr. MacNabb has touched very generally on the work of the Dominion Coal Board. I am very interested in subventions, and so on, and I would like a little more information, if we can get it at this time, on some of the companies that are now receiving subventions. Does the Dominion Coal Board have copies of all the contracts for coal shipments from Canadian coal mines?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, do you want me to make a record of the questions that deal with...

Mr. Harding: I wonder if we could have them answered as we go along.

The Chairman: I would suggest one at a time.

Mr. MacNabb: May I refer these matters to Mr. Brown of the Dominion Coal Board?

The Chairman: Yes. Mr. Brown.

Mr. Alex Brown (Executive Director, Dominion Coal Board): Yes, we have copies of all the contracts signed between Canadian coal producers and the purchasers in Japan. We also have details of any sales which required subvention aid between these same coal producers and purchasers in Canada; for example, when Ontario Hydro was buying coal, and so forth.

[Interpretation]

C'est sur de telles activités que le ministère entend mettre l'accent à l'avenir. En effet, nous n'avons plus maintenant à administrer ces importantes subventions, nous pouvons donc affecter les compétences de l'Office et celles du ministère à la tâche d'assurer l'avenir du charbon canadien, en lui trouvant de nouveaux emplois et en lui réservant une place parmi les autres sources d'énergie.

Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter. Nous pouvons, si vous le voulez, déposer le bilan des subventions versées depuis quarante ans ainsi que la déclaration relative au statut actuel de la Loi sur l'aide à la production de charbon.

Le président: Le Comité convient-il d'annexer ces documents au procès-verbal?

M. Deakon: Je le propose.
La proposition est adoptée.

Le président: Merci, monsieur MacNabb. J'invite M. Harding à poser la première question.

M. Harding: M. MacNabb a résumé les fonctions de l'Office. Les subventions m'intéressent et j'aimerais en connaître plus long, si possible, sur certaines entreprises qui reçoivent des subventions. L'Office possède-t-il une copie des contrats relatifs à l'expédition du charbon par les houillères canadiennes?

M. MacNabb: Voulez-vous que je prenne note des questions qui se rapportent...

M. Harding: Pourriez-vous y répondre sur le champ?

Le président: Une question à la fois.

M. MacNabb: Puis-je m'en rapporter à M. Brown, de l'Office fédéral du charbon?

Le président: Bien sûr. Monsieur Brown.

M. Alex Brown (directeur général, Office fédéral du charbon): Nous avons copie de tous les contrats. Nous avons aussi le détail de toute vente subventionnée. Par exemple, les ventes à l'Hydro Ontario, lorsqu'elle achetait du charbon.

[Texte]

Mr. Harding: Does Coleman Collieries Limited have a coal contract with Japanese interests?

Mr. Brown: Yes, sir.

Mr. Harding: How large is that contract and how long will it run?

Mr. Brown: It is approximately 13.8 million tons over a 15-year period and that period began in the fiscal year 1967-68. So, it will run to about 1982 to 1983.

Mr. Harding: Is a subvention paid on this coal and, if so, what is the amount of the subvention for the current year?

Mr. Brown: Yes, it is. As Mr. MacNabb indicated, it will be completed during the course of the next year. If you wish to know what it is for the present year it is \$1,637,000 for Coleman Collieries Limited.

Mr. Harding: What is that per ton?

Mr. Brown: That is at the rate of \$2.44 per short ton.

Mr. Harding: When will the subvention end? I understand it is...

Mr. Brown: During the course of the fiscal year 1970-71.

Mr. Harding: What will the subvention be in the next fiscal year?

Mr. Brown: For Coleman it has been estimated at \$1,594,000. That is the maximum.

Mr. Harding: What will the subvention be per short ton?

Mr. Brown: It will be \$2.19.

Mr. Harding: What is the total cost of transporting this coal to the Pacific Coast, including the subvention?

• 1135

Mr. Brown: Right now the total cost of freight for Coleman coal is \$5.28 per short ton, plus a port cost of 72 cents, which totals \$6 a ton. That is delivered into boat at the port.

Mr. Harding: Is this for each short ton?

Mr. Brown: That is right, for each short ton, Canadian funds.

Mr. Harding: What does the Coleman Collieries receive from the Japanese buyer per ton?

[Interprétation]

M. Harding: La société Coleman Collieries est-elle liée par contrat à des acheteurs japonais.

M. Brown: Oui, monsieur.

M. Harding: Quelle en sont l'importance et la durée?

M. Brown: Environ 13.8 millions de tonnes, livrables en quinze ans, à compter de 1967-1968. Le contrat prendra donc fin vers 1982 ou 1983.

M. Harding: L'expédition de ce charbon est-elle subventionnée? Quel est cette année le montant de cette subvention?

M. Brown: Oui, elle est subventionnée. La subvention prendra fin, comme l'a dit M. McNabb, au cours de l'an prochain. La subvention s'élève à \$1,637,000.

M. Harding: C'est à dire combien par tonne?

M. Brown: \$2.44 par tonne courte.

M. Harding: Quand la subvention prendra-t-elle fin? On a parlé de...

M. Brown: En 1970-71, au cours de l'année.

M. Harding: Quel sera l'an prochain le montant de la subvention?

M. Brown: Environ 1,594,000 dollars, pour la société Coleman. C'est le maximum.

M. Harding: Et par tonne courte?

M. Brown: \$2.19.

M. Harding: Quel est le coût total du transport de ce charbon jusqu'à la côte du Pacifique, y compris la subvention?

M. Brown: \$5.28, par tonne courte, plus 72c. de frais portuaires, soit \$6 la tonne livrée dans la cale du navire au port.

M. Harding: Par tonne courte?

M. Brown: Oui, Par tonne courte, en fonds canadiens.

M. Harding: Combien la société minière touche-t-elle par tonne de l'acheteur japonais?

[Text]

Mr. Brown: They have recently received an increase from them. I think I would like to check on that because there have been some recent increases for this company.

Mr. Harding: Can you give me the old figure?

Mr. Brown: Yes. It was \$11.40 a ton.

Mr. Harding: That is the old figure, and there has been an increase in that?

Mr. Brown: Yes. I would like to check on the amount. It is a very recent increase.

Mr. Harding: That is quite all right, Mr. Chairman. Is there an agreement with the CPR that when production reaches a certain figure on a certain date the rates will be drastically reduced and they will be able to ship without subvention?

Mr. Brown: Yes, sir.

Mr. Harding: What is the production rate which must be reached before this freight rate reduction will take place?

Mr. Brown: Two million tons per year from what is called the Kootenay area. That includes the present operations of Coleman Collieries Limited and Kaiser Resources Ltd. When those two companies reach 2 million tons of shipping per year to Vancouver for export there is an agreement with the CPR that the rate will be lowered. In the case of Coleman the freight rate will go from \$5.28 a ton to \$4.00 per ton.

Mr. Harding: And the target date for this production goal is the next fiscal year. Is that right?

Mr. Brown: It is expected that that limit of 2 million tons will be met in the next fiscal year, 1970-71.

Mr. Harding: What will the CPR rate per ton be when this goal is reached?

Mr. Brown: That is the CPR rate of \$4.00 per ton for Coleman Collieries.

Mr. Harding: Four dollars.

Mr. Brown: Four dollars. That is for freight only, it does not include the port cost. That is from Coleman to Port Moody, British Columbia.

Mr. Harding: I understand the CPR will then be hauling this coal for \$4.00 per ton until 1981-82 or is it 1982-83?

Mr. Brown: That is right. There has been no suggestion that there will be subsequent

[Interpretation]

M. Brown: Il y a eu récemment une majoration. Il me faudrait me renseigner.

M. Harding: Pouvez-vous me donner l'ancien prix?

M. Brown: Oui: \$11.40 la tonne.

M. Harding: Et il y a eu une augmentation depuis?

M. Brown: Oui. Il faudrait que je vérifie. C'est une augmentation très récente.

M. Harding: Très bien, monsieur le président. Existe-t-il avec le CP un accord en vertu duquel le tarif sera réduit appréciablement lorsque la production atteindra un certain chiffre? L'expédition n'aurait plus à être subventionnée.

M. Brown: Oui, monsieur.

M. Harding: Quel est ce chiffre?

M. Brown: Deux millions de tonnes par année provenant de la région dénommée Kootenay soit la production combinée de *Coleman Collieries Limited* et de *Kayser Resources Limited*. Lorsque l'expédition à Vancouver de ces deux compagnies atteindra 2 millions de tonnes par année, le tarif passera de \$5.28 à \$4.00 la tonne, pour la société Coleman.

M. Harding: Et ce chiffre, on espère l'atteindre au cours de l'an prochain, n'est-ce pas.

M. Brown: Oui.

M. Harding: Quel sera le prix par tonne imposé par le CP quand ce chiffre sera atteint?

M. Brown: \$4, pour la société Coleman.

M. Harding: Quatre dollars.

M. Brown: Quatre dollars. Sans tenir compte des frais portuaires. Seulement pour l'expédition de Coleman à Port Moody, Colombie-Britannique.

M. Harding: Le CP transportera alors ce charbon à raison de \$4 la tonne jusqu'en 1981-1982, ou est-ce 1982-1983?

M. Brown: Oui. Il pourra se produire des changements au cours des années, mais c'est le tarif convenu.

[Texte]

changes, but I presume there could be over the years. That is the basic rate as we now understand it.

Mr. Harding: Is it a shorter rail haul from Coleman Collieries to the coast than from the Fernie area?

Mr. Brown: No. It is longer, from Coleman by approximately 20 miles than it is from the Kaiser operation.

Mr. Harding: I see. It is approximately the same distance, though. There is a 20-mile difference.

Mr. Chairman, I would like to get some similar information concerning Canmore Mines Limited. Has a contract been signed between Canmore Mines Limited and Japanese interests?

Mr. Brown: Yes, sir.

Mr. Harding: How large is the contract and how long is it to run?

Mr. Brown: It is approximately 4.4 million tons for a 10-year period, and that 10-year period began in 1968-69.

Mr. Harding: How much is that per year?

Mr. Brown: When they are up to their full export potential it will approximate 400,000 short tons per year.

Mr. Harding: What is the subvention in the current year on the coal from the Canmore Mines?

• 1140

Mr. Brown: For Canmore for the current year it is estimated to be \$739,200, to which you would add another \$11,797 which is allowed to them for a shortfall, so for Canmore it will be \$739,200, plus another \$11,797.

Mr. Harding: How much is that per short ton?

Mr. Brown: It is \$2.20 this year.

Mr. Harding: What will be the subvention next year per short ton?

Mr. Brown: It will be \$1.85.

Mr. Harding: What is the total cost of hauling per ton from the Canmore collieries to the Pacific Coast?

Mr. Brown: Canmore is lower from the Crowsnest, it is \$4.98 a ton for the freight and the port cost is the same as I quoted for Coleman, 72 cents. Canmore's rate of \$4.98 is lower than the one I quoted for Coleman of \$5.28; Canmore has the lower rate.

[Interprétation]

M. Harding: La société Coleman est-elle plus rapprochée de la côte que la région Fernie?

M. Brown: Non. Elle en est plus éloignée d'environ 20 milles, que les entreprises Kayser.

M. Harding: Je vois. Il n'y a pas grand différence, tout de même: vingt milles.

Puis-je avoir maintenant les mêmes renseignements sur *Canmore Mines Limited*? Y a-t-il un contrat de signé avec les Japonais?

M. Brown: Oui, monsieur.

M. Harding: Quelles en sont l'importance et la durée?

M. Brown: Environ 4.4 millions de tonnes livrables en dix ans, à compter de 1968-1969.

M. Harding: Et par année, combien de tonnes?

M. Brown: Environ 400,000 tonnes courtes—lorsque la mine fonctionne à plein rendement.

M. Harding: Quelle sera cette année la subvention versée aux mines Canmore?

M. Brown: \$739,200, plus \$11,797.

M. Harding: Combien est-ce, la tonne courte?

M. Brown: C'est \$2.20 cette année.

M. Harding: Quelle sera la subvention l'an prochain par tonne courte?

M. Brown: Ce sera \$1.85.

M. Harding: Quel est le coût de transport, par tonne, à partir des houillères Canmore jusqu'à la Côte du Pacifique?

M. Brown: Canmore est plus au sud que Crowsnest et c'est \$4.98 la tonne pour le transport et les frais portuaires sont les mêmes, soit 72 cents. Le taux de Canmore est moins élevé que celui de Coleman qui est de \$5.28.

[Text]

Mr. Harding: My next question is: why should there be such a variance in price? The total cost, I believe, for the Coleman collieries was \$6 per ton; \$5.28 plus 72 cents.

Mr. Brown: Right.

Mr. Harding: This comes to \$5.70.

Mr. Brown: It comes to \$5.70. The distance is shorter for one. From Canmore to the coast is about 550 miles and from the Coleman collieries—the Crowsnest to the same point on the coast—is 690 miles.

Mr. Harding: What will be the freight rate when the subvention comes off in the next fiscal year?

Mr. Brown: Canmore has a contract with the Canadian Pacific Railway that as of April 1, 1971 the rate will drop to 4¢ from 4.98¢ now.

Mr. Harding: My time is up, thank you, Mr. Chairman.

Mr. Aiken: Mr. Chairman. I have no objections, if other members do not, to Mr. Harding's continuing his line of questions. I do not have a great many, and they will be of a more general nature. If other members have no objection I would be happy to have him proceed for another five minutes or so if he would like to.

The Chairman: I have Mr. Beaudoin as the next speaker listed here. Mr. Beaudoin, do you wish to question or do you wish to let Mr. Harding continue? You may proceed if you wish because you are on the list.

M. Beaudoin: Je voudrais poser seulement deux questions, monsieur le président. Ce sont des questions d'ordre général. Je voudrais demander à M. Brown s'il pense que cette loi aurait pour effet de déplacer du personnel ou de réduire les subventions aux mineurs ou aux industries minières.

Mr. Brown: It would certainly reduce the subsidies to the mines, but this is not because of the dissolution of the Board bill, rather of the success of these companies in achieving economic viability. For that reason I would not expect the passage of this Bill to cause any reduction in employment at the coal mines of Canada.

M. Beaudoin: Si le gouvernement ne subventionne plus les autres compagnies qui devront un jour exploiter la houille de notre sol et si le transport coûte cher et ne peut plus être subventionné, ne croyez-vous pas que cela pourrait affecter énormément les personnes qui s'adonnent à ce genre d'emploi?

[Interpretation]

M. Harding: Pourquoi cette différence dans le prix? Le coût total pour les houillères de Coleman était de \$6 la tonne, c'est-à-dire \$5.28 plus 72 cents.

M. Brown: Exact.

M. Harding: Ça revient à \$5.70.

M. Brown: C'est \$5.70. La distance est moins grande, de Canmore à la côte il y a 550 milles tandis que des houillères Coleman de Crowsnest au même endroit sur la côte il y a 690 milles.

M. Harding: Quel sera le tarif-marchandises lorsque les subventions prendront fin au cours de l'année financière prochaine?

M. Brown: Canmore a un contrat avec le Canadien Pacifique et à partir du 1^{er} avril 1971, le taux sera \$4.00 par rapport à \$4.98, à l'heure actuelle.

M. Harding: Mon temps est terminé.

M. Aiken: Monsieur le président, je n'ai pas d'objection à ce que M. Harding continue ces questions. Je n'ai que quelques questions d'ordre général et je suis prêt à lui laisser cinq minutes de plus si les autres membres sont d'accord là-dessus.

Le président: J'ai M. Beaudoin comme prochain témoin. Monsieur Beaudoin, avez-vous des questions ou préférez-vous que M. Harding continue? Vous pouvez poursuivre si vous le voulez.

Mr. Beaudoin: I would like to put two questions of general character. My question is this. Mr. Brown, would the effect of this bill reduce the subsidies paid to the coal industry, to the miners, and would it reduce the staff?

M. Brown: Il y aurait certainement une réduction des subventions versées aux mines mais ce n'est pas à cause de la dissolution de l'Office, mais plutôt parce que ces compagnies ont atteint une certaine viabilité économique. Par conséquent, je ne prévois pas que l'adoption de ce bill réduise le nombre des personnes qui travaillent dans les mines, au Canada.

Mr. Beaudoin: If the government no longer subsidizes other mining companies and if transportation is a heavy item and is no longer subsidized, do you not think this will affect people earning their living in the coal mines?

[Texte]

• 1145

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, if I might answer that; the subvention program of the federal government as it relates to the export of Western Canadian coal was first aimed at developing a market in Japan for this coal, and assisting the companies until such time as their export contracts involved amounts of coal which would produce economic viability at the mine. As the whole program was to lead the companies into a large-scale contract, and we have now reached that stage or will within the next year with all of the companies concerned in the export trade, we do not see that this will have any detrimental effect on the exporting companies in Western Canada.

If I may go on just for a minute as Mr. Brown has indicated, when production of these mines reaches a certain level the transportation companies have agreed to reduce their freight rates and at such times we feel that the subvention assistance can be withdrawn with no detrimental effect.

M. Beaudoin: Merci.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, this Committee went into the whole question of the Dominion Coal Board very fully last year, and I think the Bill today is a very logical outcome of our discussions. In fact, we then considered this was going to be before us. I would just like to ask two questions. First, the duties the Dominion Coal Board has been carrying on in the past, in effect, will be merely transferred to a branch of the Department of Energy, Mines and Resources, and the Board itself will disappear as a separate entity. Is that the sum substance and effect of the Bill?

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman, that is correct. The staff of the Dominion Coal Board will be transferred to the energy sector of the Department of Energy, Mines and Resources, and the Board itself will cease to exist.

Mr. Aiken: My other question concerns Clause 4(1) of the Bill, which states:

4. (1) The Canadian Coal Equality Act, the Coal Production Assistance Act and the Dominion Coal Board Act are repealed.

I understand the last one, but I wonder if you could explain what effect the repeal of the Canadian Coal Equality Act and Coal Production Assistance Act will have after the Bill has been passed?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, we do not see that the repeal of these latter two Acts will have any effect. Let me deal first with the

[Interprétation]

M. MacNabb: Monsieur le président, puis-je répondre à cette question? Le programme de subvention du gouvernement fédéral, en ce qui a trait à l'exportation de la houille de l'Ouest, avait pour objectif de créer un marché au Japon pour cette houille en vue d'aider les compagnies jusqu'à ce que le contrat d'exportation soit assez important pour que la mine devienne économiquement viable. Comme ce programme visait à aider les compagnies à obtenir des contrats d'envergure et, la chose est déjà faite ou le sera au cours de la prochaine année, lorsque toutes les compagnies intéressées exportent leur production, nous ne voyons pas comment cela pourrait avoir un effet néfaste sur les compagnies d'exportation de l'Ouest du Canada.

Lorsque la production aura atteint un certain niveau, les compagnies de transport réduiront leur tarif-marchandises et nous sommes d'avis que les subventions pourront être retirées à ce moment-là sans inconvénient.

M. Beaudoin: Thank you.

M. Aiken: Monsieur le président, l'an dernier le comité a étudié à fond la question de l'Office fédéral du charbon et le projet de loi que nous avons aujourd'hui n'est que la suite logique de nos discussions. En fait, nous avions prévu la chose. J'aurais deux questions à poser. Les fonctions de l'Office fédéral du charbon seront transférées à une direction du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et l'Office même sera dissout. Est-ce bien l'objectif de ce bill?

M. MacNabb: Oui, monsieur le président, c'est exact. Le personnel de l'Office sera muté à la section de l'énergie du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et l'Office cessera d'exister.

M. Aiken: Mon autre question se rapporte au paragraphe 1 de l'article 4 du bill qui stipule:

4. (1) La loi visant la mise de la houille canadienne sur un pied d'égalité avec la houille importée, la Loi sur l'aide à la production du charbon et la Loi sur l'Office fédéral du charbon sont abrogées.

Pouvez-vous nous expliquer quel sera l'effet de l'abrogation des deux premières lois, après l'adoption de ce Bill?

M. MacNabb: Monsieur le président, l'abrogation de ces deux lois n'aura aucun effet. Je vais traiter en premier lieu de la Loi sur

[Text]

Coal Production Assistance Act. One of these tables which I will leave with the Chairman, relates to the loans that have been paid out under this Act. This Act was to assist the companies in the purchase of new mining equipment to improve the efficiency of the mines. Going across the country from East to West and looking at the situation as it now exists: Devco have responsibility for the mines in Cape Breton island, the Nova Scotia government has accepted responsibility for the other mines in that province; under a 1968 agreement with New Brunswick the Province of New Brunswick has accepted all responsibility for the mines in that province. Then jumping to the West Coast, we feel, as Mr. Brown and I have noted, that the companies concerned there have reached a level of development at which they no longer need the type of assistance provided under the Act, which was a loan granted by the federal government.

If I could give you a brief run-down of the situation as it now stands with regard to that Act. The total authorized amount was \$20 million of which \$16,455,000 was loaned. There were 22 loans to the Maritimes, 9 to Western Canada; \$10.6 million to the Maritimes, \$5.8 million to Western Canada. Of these 31 loans, 23 are fully repaid, 3 are being repaid, 1 is in default, and a small loan of \$40,000 was written off; under the federal-provincial agreement of 1968, we transferred all outstanding rights to the 3 loans to New Brunswick producers to the New Brunswick Government. So, in summary on that Act, Mr. Chairman, we feel that the situation in the coal mining industry in Canada now is such that there is no need for this type of assistance.

The other Act, the Canadian Coal Equality Act, I think I should refer to the specialists on this one. It related to an assistance of 49½ cents a ton for Canadian bituminous coal which was used to produce coke. Perhaps Mr. Brown can give more details. Well, first of all, I can say that the payments under this Act were primarily made in Cape Breton Island to Dosco, although there were small amounts involved in Western Canada. But with the advent of Devco again we feel that there is no specific reason for this type of assistance. Devco can take whatever measures it feels necessary to assist it in its coke and coal operations. Mr. Brown may like to add to that.

[Interpretation]

l'aide à la production du charbon. L'un des tableaux que je passerai au président se rapporte aux prêts qui ont été effectués en vertu de cette loi. Cette loi visait à aider les compagnies à acheter de l'équipement minier et à améliorer l'efficacité des mines. Si l'on jette un coup d'œil sur la situation actuelle qui existe de l'Est à l'Ouest du pays, nous voyons que Devco est responsable des mines du Cap Breton, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse est responsable des autres mines dans cette province; en vertu d'un accord passé en 1968 avec le Nouveau-Brunswick, cette province a accepté la responsabilité d'exploiter les mines sur son territoire. Si nous passons à la côte ouest, nous constatons que les compagnies intéressées ont atteint un développement tel qu'elles n'ont plus besoin du genre d'aide que leur fournissait le gouvernement fédéral sous forme de prêts.

Je peux vous donner un bref exposé de la situation qui existe à l'heure actuelle aux termes de la loi. Le montant autorisé était de 20 millions de dollars dont \$16,455,000 ont été prêtés. Il y a eu 22 prêts au Maritimes, 9 dans l'Ouest du Canada; \$10.6 millions aux provinces maritimes, 5.8 millions dans l'Ouest du Canada. De ces 31 prêts, 23 ont été entièrement remboursés, 3 sont actuellement en voie de l'être, 1 est en souffrance et un petit prêt de 40,000 dollars a été annulé. En vertu de l'accord fédéral-provincial de 1968, nous avons transféré tous les droits de recouvrement des 3 prêts aux producteurs du Nouveau-Brunswick, au gouvernement du Nouveau-Brunswick. Par conséquent, en vertu de cette loi, nous estimons que la situation de l'industrie houillère au Canada est telle qu'elle n'a plus besoin de ce genre d'assistance.

En ce qui concerne la loi visant la mise de la houille canadienne sur un pied d'égalité avec la houille importée, je me réfère aux spécialistes. Cette loi prévoyait une aide de 49 cents et demi la tonne pour la houille grasse canadienne qui était utilisée dans la production du coke. M. Brown pourrait peut-être nous donner plus de détails à ce sujet. Les paiements qui ont été versés en vertu de cette loi, sont allés à la Dosco à l'Île du Cap Breton, bien que certains petits montants soient allés à l'Ouest du Canada. Toutefois, depuis l'avènement de la Devco, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas de raisons pour que ce genre d'assistance se continue. Devco peut prendre les mesures qu'elle juge nécessaires pour aider la production du coke et l'exploitation houillère. Je cède la parole à monsieur Brown.

[Texte]

Mr. Brown: The over-all purpose when it was established was to enable Canadian coal to be employed in the manufacture of Canadian steel. The emphasis there was to the steel plant in Eastern Nova Scotia and the coal in Nova Scotia. Over the years, this because of decreasingly less importance because the bulk of the coal used for this purpose in Canada became imported coal, not earning this particular type of assistance. So at the latter end of it, it had decreased to less than \$100,000, from something that used to run about \$300,000, with about 90 per cent of that paid in Nova Scotia and about 10 per cent to the steel facilities at Kimberley belonging to Consolidating Mining and Smelting. So, in effect, the benefiting industry has not quite retreated from the use of this over the years. I have nothing further to add to this.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Aiken got into the line of questioning that I was considering in regard to other responsibilities for the Dominion Coal Board, in addition to its subvention and assistance. I wonder, Mr. Chairman, if Mr. MacNabb or Mr. Brown could tell me what are the actual physical numbers, personnel, that will be transferred to the Department of Energy, Mines and Resources?

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman. The staff that will be transferred totals 12: 2 administrative and professional, and the rest clerical support.

Mr. Hymmen: Thank you. I do not have a copy of the Dominion Coal Board Act in front of me, we just have Bill C-161 which winds up the Board. In the area of research and development I know the Department at present is doing research in this type of work. The Board did assist outside research into work in regard to the production of coal, thermo-combustion and other aspects. After the transfer is made will the Department still carry on these outside studies?

• 1155

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman, so far as the funds made available to us will permit. In the latter year, I believe, the only research which the Coal Board was able to support was actually research carried on within the Department, in the fuels research sector of the Department. We will be putting more and more emphasis, as personnel and money permit, on research on coal. Unfortunately, in the Estimates which were tabled recently in

[Interprétation]

M. Brown: Le principal objectif de cette loi était de permettre d'utiliser la houille canadienne pour la fabrication de l'acier canadien. Elle visait surtout l'aciérie dans l'Est de la Nouvelle-Écosse et les houillères de cette province. Au cours des années cette loi est devenue de moins en moins importante parce que le gros de la houille utilisé à cette fin au Canada était devenu de la houille importée ne méritant pas ce genre d'assistance. Par conséquent, à la fin de ce programme le montant étant réduit à moins de 100,000 dollars de \$300,000 qu'il était, dont 90 p. 100 versées à la Nouvelle-Écosse et 10 p. 100 aux aciéries de Kimberley appartenant à la *Consolidating Mining and Smelting*. En effet, cette industrie n'a pas cessé de tirer avantage de ce programme au cours de ces dernières années. Je n'ai rien à ajouter.

M. Aiken: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. Monsieur Aiken a posé les questions que j'avais l'intention de poser. Je me demande si M. McNabb ou M. Brown pourrait me donner le nombre exact d'employés qui seront mutés au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources?

M. MacNabb: Oui, monsieur le président. Il y aura douze mutations; deux dans la catégorie administrative et professionnelle et les autres dans la catégorie de soutien administratif.

M. Hymmen: Merci. Je n'ai pas le texte de la Loi sur l'Office fédéral du charbon, je n'ai que le Bill C-161. Je sais que le ministère effectue présentement des recherches dans ce domaine. L'Office a aidé à la recherche à l'extérieur du ministère en ce qui concerne la production de la houille et la combustion thermique et autres aspects. Après le transfert, est-ce que le Ministère poursuivra ces recherches?

M. MacNabb: Oui, monsieur le président, pour autant que les fonds mis à notre disposition nous le permettront. Au cours de la dernière année, les seules recherches que l'Office a pu subventionner ont été les recherches effectuées au sein du Ministère dans la section des recherches sur les combustibles. Nous concentrerons nos efforts sur les recherches sur la houille pour autant que le personnel et les fonds nous le permettront. Malheureusement,

[Text]

the House, there was no money provided in the Coal Board's Estimates for research, none whatsoever. So, any money that is used in research in the coming year will have to come from department funds, and these would be funds in the Mines Branch of the Department. In addition to the research, I should stress that we will be continuing other studies such as studies of the coal reserve situation in Canada, and the marketing and transportation of coal.

Mr. Hymmen: What is the importance of the Canadian Conference on Coal? I am not aware of whether there was such a conference in 1969. I know there was one in 1968.

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman, there was a Conference in September 1969 in Calgary. I will have Mr. Brown respond to this question because he is one of the organizers of this meeting, and I believe he may be able to tell you in more detail other than the fact that to my knowledge, it is the only conference in Canada which pulls together people in the mining industry, the transportation industry, the reclamation industry which is becoming more and more important, and those responsible for research and marketing. Mr. Brown, perhaps can expand in more detail.

Mr. Brown: This Conference is an excellent method for improving liaison between the federal government, the industry and the provinces in matters related to coal. It is being used for disseminating ideas, for the improving of coal, the use of coal, the industry and so forth. So, it has been going on; we are having the 22nd this year and it has been increasing in interest and importance. The next one is in Vancouver. We give you a sincere welcome to it.

Mr. Hymmen: One final question, Mr. Chairman. There are two aspects of coal production and also the usage of coal which affects the question of pollution. I think the last time the Board was before us last year, we discussed the controls which they had discussed in the strip mining of coal subject, of course, to provincial jurisdiction. There is the other matter of the firing of coal, which is our concern here and also the concern of the interdepartmental committee, I understand, on pollution by emanations from thermo-combustion. I assume that the responsibility which the Board may have had in this respect will be carried on under the Department.

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman, that responsibility will. I might mention that the Department has been doing work with the co-operation of an agency of the Province of

[Interpretation]

ment, dans les prévisions budgétaires présentées à la Chambre dernièrement, aucun montant d'argent n'a été prévu pour la recherche. Par conséquent, tous les fonds qui seront affectés à la recherche au cours de l'année qui vient devra provenir des crédits ministériels, c'est-à-dire, des crédits de la direction générale des Mines. En plus, nous poursuivrons les études sur la situation des réserves houillères au Canada, la mise en marché et le transport de la houille.

M. Hymmen: Quelle est l'importance de la Conférence canadienne sur la houille? Je ne sais pas s'il y en a eu une en 1969, mais je sais qu'il y en a eu une en 1968.

M. MacNabb: Oui, monsieur le président, il y a eu une conférence en Septembre 1969 à Calgary. Je laisserai M. Brown répondre à cette question, car il était l'un des organisateurs de cette conférence; il pourra nous donner plus de détails. A ma connaissance, c'est la seule conférence au Canada qui réunit les personnes qui s'intéressent à l'industrie minière, à l'industrie du transport, à l'industrie de la récupération qui prend de plus en plus d'importance, et celles qui s'intéressent à la recherche et à la mise en marché. Monsieur Brown, à vous la parole.

M. Brown: Cette conférence constitue une excellente façon d'améliorer les relations entre le gouvernement fédéral, l'industrie et les provinces sur la question qui concerne l'industrie de la houille. On y recueille des idées sur l'amélioration de la houille, l'utilisation de la houille, l'industrie, etc. Nous avons notre 22^e conférence cette année et chaque année elles sont de plus en plus intéressantes et de plus en plus importantes. La prochaine se tiendra à Vancouver et vous y êtes cordialement invités.

M. Hymmen: Il y a deux aspects de la production de la houille, et il y a aussi l'utilisation de la houille qui pose un problème de pollution. L'an dernier, lorsque l'Office fédéral a comparu devant ce Comité nous avons discuté des contrôles utilisés dans l'exploitation des mines et qui relèvent évidemment de la compétence provinciale. Il y a aussi la question de la combustion du charbon qui nous préoccupe ici et qui préoccupe aussi le Comité interministériel, sur la pollution qui émane de la combustion thermique. Je présume que les responsabilités qui étaient assumées par l'Office dans ce domaine seront assumées désormais par le Ministère.

M. MacNabb: Oui, monsieur le président. Je dois mentionner que le Ministère a collaboré avec un organisme de la province d'Ontario à l'étude de la fumée provenant des cheminées

[Texte]

Ontario on the study of fumes from stacks of generating plants or industrial plants that are burning coal. So we have had work going on in this area within the Department and this will continue. In fact, I should say that we will do everything within our power to broaden it and expand on it.

The Chairman: I think it is important to put in the record that your Chairman did not go to that meeting and no member of this Committee went to the meeting; if we had, we would have had to pay all expenses out of our own pockets, whereas people attending on behalf of industry are paid by industry and other personnel attending receive expenses. I think it is time that members of a Committee such as this receive some expense money to attend such conferences as these which we are dealing with in Committee.

• 1200

Mr. MacNabb: If I may, Mr. Chairman, we can provide the members of the Committee with a copy of the transactions that took place at the meeting, if you wish. It has some excellent papers in it.

Mr. Hymmen: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: Mr. Knowles.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): I just have a short question for information. Ontario Hydro uses coal in its thermal-generating plants. Is it economically feasible to use Canadian coal? I presume it is difficult in Canada to compete with American coal.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, at the present time my answer to that question would have to be no. Unfortunately our coal resources in Canada are either situated in the extreme West or in the extreme East and of course Ontario Hydro, the largest user of coal for thermo-electric purposes, is situated almost directly across the Great Lakes from the coal areas of the United States. So, transportation problems being what they are, it is just not economically feasible to use Canadian coal for that purpose.

We are hopeful that efficiencies can be found that will permit the movement of Canadian metallurgical coal from Western Canada to the steel mills in Ontario. This cannot be done now but, looking to the future, we are quite hopeful some way will be found to accomplish this.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Are any studies being done on moving coal in any of its forms by pipe line, this type of thing?

[Interprétation]

des usines industrielles qui consomment du charbon. Nous avons déjà travaillé dans ce domaine et nous continuerons à le faire. Nous ferons tout en notre pouvoir pour élargir ce champs d'action.

Le président: Je crois qu'il est important de faire consigner que le président et les membres de ce Comité n'ont pas assisté à cette conférence parce que, s'ils l'avaient fait, ils auraient dû le faire à leur propres frais tandis que les représentants de l'industrie étaient défrayés par l'industrie. Je crois qu'il est temps que les membres d'un Comité aient droit à des frais de déplacement pour assister à des conférences qui intéressent leur comité.

M. MacNabb: Monsieur le président, je peux fournir aux membres une copie des délibérations qui ont eu lieu à la dernière réunion. Il y a d'excellents documents.

M. Hymmen: Je le propose.

La motion est adoptée.

Le président: Monsieur Knowles.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): L'Ontario Hydro utilise la houille dans les usines thermiques. Est-ce pratique du point de vue économique d'utiliser la houille canadienne? Je crois qu'il est difficile au Canada de faire concurrence à la houille américaine.

M. MacNabb: Monsieur le président, à l'heure actuelle je devrai répondre, non. Malheureusement, les ressources houillères sont situées à l'extrême Est et à l'extrême Ouest tandis que l'Ontario Hydro, le plus important usager de la houille à des fins thermo-électriques, est situé de l'autre côté des Grands lacs presque directement en face des houillères des États-Unis. Les problèmes de transport étant ce qu'ils sont il ne serait pas économique d'utiliser la houille canadienne à cette fin.

Nous espérons trouver des techniques qui nous permettront d'acheminer la houille métallurgique de l'Ouest vers les aciéries de l'Ontario. La chose n'est pas possible à l'heure actuelle, mais nous espérons pouvoir y parvenir.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Envisage-t-on le transport de la houille sous toutes ses formes au moyen des pipelines?

[Text]

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman. Fairly recently a company in the West—I will have to look up their name—Cascade Pipelines Limited applied to the British Columbia government for a provincial charter for permission to build a solid slurry pipe line about 550 miles from the Fernie area of British Columbia to the West Coast. Its proposed capacity is about 12 million long tons per year. This Department has been active in the research that has gone on in the pipelining of solids and they have been collaborating and assisting the companies on the West Coast in their work.

If I may, I will go into greater detail. The Department's role is the provision of general advice on coking coals and their qualities and behaviour. Extensive coking studies of pipe line-size coal have been made because you must get the coal down to a small size in order to put it through a pipeline, and then when you get to the other end of the pipe line you must have some way of either removing the water at the end of the pipe line before it is loaded on ship or perhaps you can consider transporting it in a slurry to the export market, but you are still faced with the problem there. The important item in this research is what happens to the metallurgical qualities of the coal when you treat it in this manner. The Department has been quite active in assisting the companies in this field.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Have you come to any conclusions on the practicality of this type of thing or do you not want to say?

Mr. MacNabb: Dr. Walsh is here and he is the expert on this. I do not know whether he is really in a position to comment at this time.

Dr. J. H. Walsh (Manager, Metals Reduction and Energy Centre, Mines Branch, Department of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, I would say that not all the problems with respect to the hydraulic transport of coking coals have yet been solved but we are very hopeful that before the year is out we will be in pretty good shape.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: We are now back to Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I would like to return to the subvention problem. I would like a little more information on this. For the sake of clarification I would like

[Interpretation]

M. MacNabb: Oui, monsieur le président. Dernièrement, une compagnie de l'Ouest, *Cascade Pipelines Limited* a demandé au gouvernement de la Colombie-Britannique un permis de construction pour un pipeline de 550 miles, de la région de Fernie en Colombie-Britannique jusqu'à la côte Ouest. Sa capacité serait de 12 millions de tonnes fortes par année. Notre ministère s'est toujours intéressé à la recherche sur le transport de solides par pipeline et il a collaboré et aidé les compagnies de la côte Ouest dans ce travail.

Permettez-moi de vous donner plus de détail. Le rôle du Ministère est de dispenser des conseils d'ordre général sur la production du coke. On a fait des recherches approfondies sur le coke dont la dimension permettrait son transport par pipeline, car il faut que le coke soit assez petit pour pouvoir passer par le pipeline. Une fois rendu à l'autre bout du pipeline, il faut trouver un moyen soit d'enlever l'eau avant que le coke ne soit chargé sur un navire, ou de le transporter à l'état brut directement au marché d'exportation, mais le problème n'est pas résolu pour autant. Le point primordial dans cette recherche est celui de savoir quelles seront les conséquences de ce traitement sur les propriétés métallurgiques de la houille? Notre ministère a collaboré très activement avec les compagnies dans ce domaine.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): En êtes-vous arrivés à des conclusions sur le caractère pratique de cette affaire, ou préférez-vous ne rien dire?

M. MacNabb: M. Walsh qui est ici avec nous, est expert dans ce domaine. Je ne sais pas s'il peut vous faire un exposé en ce moment.

M. J. H. Walsh (Directeur du Centre de l'énergie et de la réduction des métaux, direction générale des mines, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Monsieur le président, je dois dire que tous les problèmes concernant le transport hydraulique des charbons de coke ne sont pas résolus. Cependant, nous avons bon espoir que d'ici la fin de l'année nous serons en meilleure posture.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Merci, monsieur le président.

Le président: A monsieur Harding maintenant.

M. Harding: Merci, monsieur le président. Je reprends le problème des subsides. J'aimerais avoir plus de renseignements à ce sujet. Pourrait-on me dire quelque chose sur les

[Texte]

to ask a question about the freight rates from Canmore Mines to the coast. Once this matter of subvention came up I understood this was to be \$4 per ton. Is there a port charge on top of that?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Harding: And what is the port charge?

• 1205

Mr. Brown: It is now 72 cents but it is expected it will drop to between 50 and 60 cents. There is an area for industrial bargaining here between the coal company and the port authorities, but it will be on the order of between 50 to 60 cents.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to obtain more information about this general area. What companies in the Fernie area have coal contracts with the Japanese or other export markets?

Mr. Brown: There is Kaiser Resources Limited and then more recently the Fording Coal Company Limited. At the moment those are the only two.

Mr. Harding: What is the amount and the term?

Mr. Brown: Kaiser is 84 million tons over a 15-year period, which will begin on April 1 of this year.

Mr. Harding: Are you sure that is not 45,000 tons? Has it gone up since then?

Mr. Brown: No, they have raised it. It used to be 45,000 tons. Here again I am talking about short tons.

Mr. Harding: Yes.

Mr. Brown: Quite frequently these contracts are reported in long tons because that is how the Japanese buy it. The other company is Fording Coal Company Limited and they have signed a contract for 50.4 million short tons of coal.

Mr. Harding: For how long?

Mr. Brown: For 15 years, and we expect that will begin in the year 1972-73. I say "we expect" because that mine is not operating now, it has just been developed. A new railway spur is required into that property.

Mr. Harding: Going back to the Kaiser coal contract, is the entire amount for a 15-year period?

Mr. Brown: Yes.

[Interprétation]

taux de transport de Canmore Mines jusqu'à la côte. Il a déjà été question de ces subventions et je crois comprendre que c'était \$4.00 la tonne. Y a-t-il des frais portuaires en plus?

M. Brown: Oui.

M. Harding: Quels sont ces frais portuaires?

M. Brown: C'est 72 cents, à l'heure actuelle mais on s'attend à ce que le coût baisse à 50 ou 60 cents. Le prix sera discuté entre la compagnie houillère et les autorités portuaires, mais il sera de l'ordre de 50 à 60 cents.

M. Harding: Quelles compagnies de la région de Fernie ont des contrats de houille avec le Japon ou autres marchés d'exportation?

M. Brown: A l'heure actuelle, il y a deux compagnies: la *Kaiser Resources Limited* et la *Fording Coal Company Limited*.

M. Harding: Quels en sont les montants et les modalités?

M. Brown: Pour la Compagnie *Kaiser*, il s'agit de 84 millions de tonnes couvrant une période de 15 ans et commençant le 1^{er} avril de cette année.

M. Harding: Êtes-vous certain que ce n'est pas 45 mille tonnes? Le montant a-t-il augmenté depuis?

M. Brown: Ils l'ont augmenté. C'était 45,000 tonnes, je parle de tonnes courtes.

M. Harding: Oui.

M. Brown: Très fréquemment ces contrats sont rédigés en tonnes fortes car c'est la façon dont les Japonais achètent. L'autre compagnie, la *Fording Coal Company Limited* a signé un contrat pour 50.4 millions de tonnes courtes de houille.

M. Harding: Pour combien de temps?

M. Brown: Pour 15 ans à compter de l'année 1972-1973. Cette mine ne fonctionne pas encore, car un embranchement de chemin de fer doit être construit sur cette propriété.

M. Harding: Pour revenir au contrat de la *Kaiser* est-ce que tout ce volume est pour une période de 15 ans?

M. Brown: Oui.

[Text]

Mr. MacNabb: I am sorry, Mr. Chairman, but Mr. Brown has been talking about two companies, Kaiser and Fording, and you must also include Coleman in the Kootenay area.

Mr. Harding: In the Kootenay area, yes.

Mr. MacNabb: There are really three companies, sir.

Mr. Harding: Yes. That was indicated a little earlier on. I am aware of the geography there and it is just as well to have it in the picture.

What is the freight rate per ton on each of these contracts?

Mr. Brown: The agreement with the Canadian Pacific Railway is that the rail component will drop to \$3.50 per ton, to which you must add an amount on the order of 50 to 60 cents per ton for port costs.

Mr. Harding: When will this drop occur?

Mr. Brown: It is stated on April 1 of this year.

Mr. Harding: April 1 of this year?

Mr. Brown: That is the beginning of the Kaiser contract and that is when their contract with the CPR calls for that drop.

Mr. Harding: And does this \$3.50 rate apply to the entire amount?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Harding: Has the entire amount been contracted for by the CPR?

Mr. Brown: The contract, of course, is with the Japanese that that amount of coal will be purchased by them and will move. The CPR has given its freight contract to Kaiser on the basis of moving all that coal.

Mr. Harding: Has a firm contract been signed that this amount of coal will be moved by the CPR?

Mr. Brown: I cannot say whether that clause is in the agreement between Kaiser and the CPR.

Mr. MacNabb: Just on a point of clarification, Mr. Chairman, the agreement signed with the CPR that calls for \$3.50 per ton was actually signed, I believe, Mr. Brown, before the second agreement between Kaiser and Japan. You noted the large tonnage involved in Kaiser and, as Mr. Brown says, that is because there was an addition to their earlier

[Interpretation]

M. MacNabb: Monsieur le président, M. Brown a mentionné deux compagnies la *Kaiser* et la *Fording*, mais il y a aussi la *Coleman* dans la région de Kootenay.

M. Harding: Dans la région de Kootenay, oui.

M. MacNabb: En réalité il y a trois compagnies.

M. Harding: Oui. Je connais la région, autant la mentionner. Quel est le tarif-marchandise par tonne dans chacun de ces contrats?

M. Brown: L'entente avec le Canadien-Pacifique est que les frais de transport tomberont à \$3.50 la tonne et vous devez ajouter de 50 à 60 cents la tonne de frais portuaires.

M. Harding: Quand cette baisse prendra-t-elle effet?

M. Brown: Le 1^{er} avril 1970.

M. Harding: Le 1^{er} avril de cette année?

M. Brown: C'est à cette date que prend effet le contrat de la *Kaiser* et c'est à cette date que leur contrat avec le CP stipule cette baisse.

M. Harding: Le 1^{er} avril de cette année? s'applique à toute la production?

M. Brown: Oui.

M. Harding: Est-ce que le CP a passé un contrat pour toute cette quantité?

M. Brown: Évidemment, le contrat est passé avec les Japonais et cette quantité de houille sera achetée par ce dernier. Le CP a passé le contrat avec la *Kaiser* à condition de transporter toute la houille.

M. Harding: A-t-on signé un contrat à l'effet que toute cette quantité de charbon sera transportée par le CP?

M. Brown: Je ne saurais vous dire si cette clause est comprise dans le contrat entre la *Kaiser* et le CP.

M. MacNabb: Pour plus de lumière monsieur le président, le contrat avec le Canadien Pacifique stipulant \$3.50 la tonne a en fait été signé avant la conclusion de l'entente entre la *Kaiser* et le Japon. Vous avez noté l'énorme volume prévu au contrat de la *Kaiser* et comme l'a expliqué M. Brown, la raison en est que l'on a ajouté une clause au contrat

[Texte]

contract, while the agreement with the CPR predates the latter contract with Japan, so I do not see how anything could be written into the transportation contract which would tie up the total amount of 84 million tons.

• 1210

Mr. Harding: Is there any clause relating to a reduction in freight rates as the volume increases?

Mr. Brown: Not beyond the \$3.50 which is the new rate. That \$3.50, of course, is a drop from the \$5.28 which is the current cost, which I reported to you earlier. The present cost is \$5.28.

Mr. Harding: Now there is no subvention on this coal, I understand, from either Kaiser or Fording or...

Mr. Brown: None. Kaiser goes off subvention as of March 31 this year.

Mr. Harding: This year, yes.

Mr. Brown: This long-term contract begins then. There is no subvention on that coal.

Mr. Harding: What was the subvention on the coal shipped by Kaiser up to the end of this current fiscal year?

Mr. Brown: In this fiscal year, it will average for Kaiser \$2.13 a ton. I use the word "average" because Kaiser has the authority for subvention under arrangements whereby, for the first 440,000 tons that it exported and shipped, it would receive a subvention of \$2.73 a ton. In addition, if it shipped a total of 750,000 tons throughout the year, it was given authority for a subvention on an additional 210,000 tons.

May I make this clear. The whole total for Kaiser this year, the whole estimated total, was \$1,600,000—next year it is zero—based on shipping the first 440,000 tons at \$2.73. If it went beyond that—and there was an interest on the part of the Coal Board in having Kaiser get up as high as possible on its economic feet—and shipped a total of 750,000 tons that year, it would receive subvention on another 210,000 tons. It was an inducement to Kaiser to go beyond the 440,000 tons which we had been shipping, to get up high, so that it would be close to its very big target in the year coming up.

This is spelled out specifically in the authority granted that company. My memory falters and I do not have the particular Order-in-Council here.

[Interprétation]

original alors que le contrat passé avec le CP est antérieur à celui qui a été signé avec le Japon; c'est pourquoi je ne vois pas comment on puisse ajouter quoi que ce soit au contrat de transport qui pourrait lier la totalité des millions de tonnes.

M. Harding: Y a-t-il une disposition prévoyant une réduction des frais de transport au fur et à mesure que le volume augmente?

M. Brown: Pas au delà de \$3.50 la tonne, qui est le nouveau tarif. Le \$3.50 est une baisse du \$5.28 la tonne, qui représente le tarif courant que j'ai mentionné plus tôt. À l'heure actuelle, la tonne coûte \$5.28.

M. Harding: Il n'y a aucune subvention pour ce charbon en provenance de la *Kaiser* ou la Fording ou...

M. Brown: Aucune. La *Kaiser* ne recevra plus de subvention dès le 31 mars de cette année.

M. Harding: Cette année, oui.

M. Brown: Ce contrat à long terme prend effet à ce moment-là et il n'y a aucune subvention pour ce charbon.

M. Harding: Quelle était la subvention pour le charbon expédié par la *Kaiser* jusqu'à la fin du présent exercice financier?

M. Brown: Durant cet exercice financier, la moyenne pour la *Kaiser* sera de \$2.13 la tonne. J'emploie le mot «moyenne» parce que la *Kaiser* est subventionnée en vertu d'arrangements qui, pour les premières 440,000 tonnes exportées et expédiées, lui accordent un montant de \$2.73 la tonne. De plus, si elle expédiait 750,000 tonnes au cours de l'année, elle pouvait recevoir une subvention pour 210,000 tonnes additionnelles.

Je voudrais éclaircir le point. Le chiffre estimatif total pour la *Kaiser* cette année était de \$1,600,000, et il sera nul l'année prochaine, ce chiffre représentant l'expédition des premières 440,000 tonnes à \$2.73. Si elle dépassait cette quantité, et l'Office fédéral du charbon voulait qu'elle exporte autant de charbon que possible, si elle expédiait 750,000 tonnes cette année, elle recevrait une subvention pour 210,000 autres tonnes. On encouragerait la firme *Kaiser* à dépasser les 440,000 tonnes afin qu'elle puisse atteindre son objectif pour l'année suivante.

Ces conditions sont clairement expliquées dans l'autorisation accordée à la *Kaiser*. Ma mémoire me fait défaut et je n'ai pas le décret en question.

[Text]

Mr. Harding: I was just after the general breakdown. What is the current cost of shipping coal from the Fernie area, per ton, including, let us say, an average subvention of \$2.13? What is the CPR hauling it for now?

Mr. Brown: Right now, from the Fernie area?

Mr. Harding: Yes, from the Kaiser people.

Mr. Brown: I would include both Coleman and Kaiser in this—they both have the same rate. It is \$5.28 a ton freight plus a port cost of 72 cents. The freight is \$5.28.

Mr. Harding: And out of this, Kaiser gets \$2.13 in subsidy?

Mr. Brown: Yes. I would say that their subvention is not related entirely to their freight cost. Their freight is merely considered as an item of expense in landing that coal at the coast competitive with coals going to Japan from elsewhere. We include operating costs at the mines plus the freight cost, and that is the cost landed in the boat at Vancouver. We equate that with competition from Australia and the United States.

• 1215

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to ask a few more questions about this over-all Kaiser coal contract. I am very interested in it. I presume the Coal Board has done a great deal of research into and checking on transportation facilities. Does the Coal Board feel that the CPR can handle increased production from this area with their present facilities?

Mr. Brown: The CPR says it can. I think it should be given every opportunity to try. The CNR, with respect to the Northern movement of coal, says it can. There have been some contrary views on that from the coal producers but I think I would prefer to rely upon the Canadian Pacific Railway as being able to do what they most firmly say they can do. They say they can move that coal.

Mr. Harding: Has the Coal Board investigated the cost of transportation via the Great Northern Railway?

Mr. Brown: We have looked into the cost of transporting coal by mixed trains, which are the normal system, and also the cost of moving coal by unit trains, or these coal express trains, the modern method. We have looked at the movement of coal in the United States, for example, and been able to compare

[Interpretation]

M. Harding: Je ne voulais que la ventilation de ces chiffres. Quels sont les frais d'expédition par tonne de charbon de la région de Fernie, y compris la subvention moyenne de \$2.13? Quels sont les frais exigés par le Canadien Pacifique?

M. Brown: Actuellement, dans la région de Fernie?

M. Harding: Oui, de la Kaiser.

M. Brown: J'y inclurais la *Coleman* et la *Kaiser*, qui ont toutes les deux le même tarif, soit \$5.28 la tonne et des frais portuaires de 72 cents. Les frais de transport sont de \$5.28 la tonne.

M. Harding: Et la Kaiser reçoit \$2.13 sous forme de subvention?

M. Brown: Oui. Il me semble que les subsides ne portent pas uniquement sur les frais de transport, qui ne sont qu'une partie des dépenses nécessaires pour amener le charbon à la côte à un prix concurrentiel par rapport au charbon expédié au Japon ou ailleurs. Nous incluons les frais d'exploitation à la mine, les frais de transport, et c'est ce qu'il nous en coûte. Nous assurons la concurrence avec l'Australie et les États-Unis.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais poser quelques autres questions à propos de ce contrat avec la Kaiser. Je présume que l'Office a fait d'abondantes recherches et vérifications sur les services de transport. L'Office du charbon estime-il que le CP peut transporter une plus grande production en provenance de cette région avec les installations actuelles?

M. Brown: Le CP le croit, et on devrait lui fournir l'occasion de le démontrer. Le CN, pour ce qui est des mouvements de charbon dans le Nord, prétend pouvoir le faire. Les producteurs de charbon ont des points de vue différents sur la question, et je préférerais me fier au CP qui déclare pouvoir transporter tout ce charbon.

M. Harding: L'Office a-t-il fait enquête sur le coût de transport via la *Great Northern Railway*?

M. Brown: Nous avons étudié le coût de transport du charbon par train à chargements mixtes, qui est la façon habituelle, ou par trains-bloc qui est la méthode moderne. Nous avons étudié le transport du charbon aux États-Unis et nous avons comparé les tarifs par tonne-mille imposés par le CP et par le

[Texte]

the Canadian Pacific and the Canadian National rates on a per ton mile basis with those that are being charged elsewhere for moving equally large volumes of coal by unit train.

Mr. Harding: One more question, Mr. Chairman. Are the freight rates of the Great Northern Railway and the CPR comparable, for hauling from the Fernie area?

Mr. Brown: Yes. The rates being charged by the Canadian Pacific are comparable with equivalent rates in the United States. We have looked into that and, on a per ton mile basis, they are indeed quite comparable.

Mr. Harding: I have several other questions, Mr. Chairman, but my time is up. Some other Members might have questions to ask.

The Chairman: I have no other speakers on the list. I was just indicating that your initial time was up. If you have a couple more you would like to ask, you may go ahead.

Mr. Harding: Yes, I have one or two more, Mr. Chairman.

Frankly, I must tell the Committee that I think there is quite an economic tug-of-war going on in this area. I am of the opinion that Canadian resources should be hauled wherever possible to Canadian ports over Canadian transportation systems.

Applications have been made for the construction of a line to hook up with the Great Northern Railway. I am personally opposed to this because of the shellacking which the Canadian economy is going to take—the loss of jobs, and so on and so forth—in connection with development of this particular resource. But getting back to this spur line. I presume that the Board must have done some preliminary investigation into this. What was the estimated cost of building the spur line from Fernie to the American border?

Mr. Brown: We have not looked into operational costs there or the capital cost of construction. It is not a case that has come before us.

Mr. Harding: But would not the building of a spur line add substantially to the over-all cost of the coal haul?

Mr. Brown: We would be more interested in knowing the operational cost of moving the coal in that direction, which would include the amortization of any capital cost involved.

Yes, the Great Northern Railway that you are referring to offered a price of \$3.50 a ton to the coast, very early, before Canadian Pacific Railway offered it. At that time our

[Interprétation]

CN et les frais imposés ailleurs pour transporter un volume égal de charbon par les trains à chargements uniformes.

M. Harding: Une dernière question, monsieur le président. Les tarifs de la *Great Northern Railway* et du CP sont-ils comparables pour la région de Fernie?

M. Brown: Oui. Les tarifs imposés par le Canadien Pacifique sont comparables aux tarifs imposés aux États-Unis. Nous avons bien examiné cette question et les prix sont sensiblement les mêmes.

M. Harding: J'ai d'autres questions à poser mais mon temps de parole est épuisé. D'autres collègues ont peut-être des questions à poser.

Le président: Je n'ai pas d'autres orateurs sur ma liste mais votre temps était épuisé. Si vous avez d'autres questions, continuez.

M. Harding: J'en aurais une ou deux autres, monsieur le président.

Je pense que les ressources canadiennes devraient être transportées dans la mesure du possible vers les ports canadiens par des réseaux de transport canadiens.

On a présenté des demandes pour la construction d'un embranchement qui serait relié à la *Great Northern Railway*. Je suis personnellement opposé à cette idée à cause du ralentissement qui menacerait l'économie canadienne, de la perte d'emploi, et ainsi de suite, dans le cadre de la mise en valeur de cette ressource en particulier. Pour revenir à cet embranchement, je pense que l'Office a dû faire une enquête préalable. Quel était le coût de construction de cet embranchement de Fernie jusqu'à la frontière américaine?

M. Brown: Nous n'avons pas étudié les frais d'exploitation ni les coûts de construction. Cette question ne nous a pas été soumise.

M. Harding: La construction de cet embranchement n'ajouterait-elle pas d'autres frais importants au transport du charbon?

M. Brown: Nous nous intéressons davantage au coût de transport du charbon dans cette direction, ce qui comprendrait l'amortissement de toutes les dépenses d'établissement.

La *Great Northern Railway* nous avait offert ce prix de \$3.50 jusqu'à la côte bien avant le Canadien Pacifique. A l'époque, les sociétés canadiennes offraient un tarif beau-

[Text]

Canadian railroads had been offering considerably higher rates per ton. But this was the rate, and, at that rate, we believed that they could do it, even if they incurred the capital cost of putting this 50-mile spur or reconnection from the Kootenay area down to Montana, the connecting point. The entire thing, I believe, would have been quite a profitable little sideline railway because a lot of coal would have moved over there; and that railway line which would be run by a Canadian firm would be the originating railway with all the benefits accruing thereto.

• 1220

It may well be that much more than coal would have gone over that line had it been built. We would not have to go into the capital cost of building it, but whether they could operate at \$3.50 a ton down that line and to the coast? This spells the story as far as we are concerned and I presume it was carefully studied. I know it was carefully studied by the Canadian Pacific Railway and perhaps influenced their thinking in lowering the cost to \$3.50 a ton to the Canadian coal producer.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, if I may just make an observation here. As Mr. Harding has noted, there is presently an application before the Canadian Transport Commission on works necessary to make a link to the Great Northern Railway system possible. We are really in the hands of the Committee as to the amount of detail we should get into on this question when it is before the Canadian Transport Commission. I might say the department quite definitely shares the view expressed by Mr. Harding that the Canadian economy gets the maximum benefit possible out of the development of this Western resource. Having said that, I think we must acknowledge that to remain competitive in the very competitive coal export industry, Australia and the United States being the chief competitors, we must make every effort to keep freight rates low and to be able to deliver on schedule. While freight rate is a question in the minds of the companies, the other question that the CPR and the Canadian transportation systems must answer is the ability of dependable transportation.

In the case of coal the Japanese importers do not have large facilities for stock piling coal in Japan. They rely on a tightly scheduled movement of ships with the coal. In Canada we do not have extensive stock piling facilities. The whole viability of the movement depends upon a routine and dependable rail transportation, loading and ship movement. This was one of the reasons for the very considerable concern on the part of Western

[Interpretation]

coup plus élevé. C'était le taux, et il nous semblait raisonnable, en dépit des frais que pouvaient représenter ces 50 milles d'embranchement de la région de Kootenay jusqu'au Montana. L'embranchement aurait été assez rentable parce qu'il aurait pu acheminer un grand volume de charbon.

Il est possible qu'on aurait pu transporter d'autres ressources sur cette voie. Nous n'avons pas examiné la question des frais d'immobilisation que représenterait la construction et nous ne savons s'ils pourraient fonctionner à \$3.50 la tonne. Cette question a été étudiée par le Canadien Pacifique, et c'est peut-être ce qui l'a incité à baisser son prix au producteur canadien de charbon jusqu'à \$3.50.

M. MacNabb: J'aimerais ajouter une observation, monsieur le président. M. Harding dit qu'une demande avait été soumise à la Commission canadienne des transports en vue de travaux de construction d'un embranchement avec la *Great Northern Railway*. Nous nous en remettons au Comité quant aux détails que nous devons examiner à cet égard lorsque cette question sera étudiée par la Commission canadienne des transports. Je dois dire que le Ministère partage l'opinion de M. Harding, à savoir qu'il faut que l'économie canadienne profite au maximum de l'exploitation de cette ressource de l'Ouest. Nous devons reconnaître que, pour demeurer compétitifs dans l'industrie de l'exportation du charbon, où l'Australie et les États-Unis sont nos principaux rivaux, nous devons faire tous les efforts nécessaires pour maintenir au strict minimum les frais de transport, tout en livrant le charbon dans les délais prévus. Tandis que les entreprises étudient les tarifs, le CP et les réseaux de transport canadiens doivent songer à la fiabilité du transport.

Les importateurs japonais ne disposent pas de grandes installations pour entreposer leur charbon au Japon. Ils doivent se fier au mouvement bien chronométré des navires. Nous n'avons pas non plus d'énormes installations d'entreposage au Canada. La rentabilité de cette exploitation dépend entièrement d'un réseau fiable de transport, de chargement et d'expédition. C'est une des raisons pour lesquelles les producteurs de l'Ouest ont été

[Texte]

Canadian producers in the recent Longshoremen's strike on the West Coast.

These are the two matters in the mind of the industry. First, there is the freight rate question at all times in order to remain economically competitive and secondly, the dependability of this system in Canada, the mountain route that the coal must travel to get to Canadian ports.

As Mr. Brown has said the CPR indicates they can handle this. I do not know what else we can say when it is before the Canadian Transport Commission.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I am not going to pry into problems which might affect the Canadian Transport Commission but I hope they have enough sense to retain Canadian commodities of this type for Canadian communication systems. I was going to get into the problem of dependability, the route which I presume the Canadian Transport Commission must have looked at along with the other aspects of transportation. I presume from Mr. McNabb's statement that you feel the CPR can deliver the coal to Roberts Bank in sufficient quantities to take care of the contracts which they now have.

Mr. MacNabb: The CPR has so indicated, Mr. Chairman. The last statement I heard from the railway was at the coal meeting in Calgary. This, I believe, was before the signing of the additional Kaiser contract. I am not quite sure of my timing here. We can envisage by 1972-73 something like 16 million tons of coal moving annually out of the Crows Nest area alone. This is the type of problem which CPR must come to grips with. How can they move that dependably down through the Fraser River canyon system?

• 1225

Mr. Harding: Mr. Chairman, I am not going into the details. I have done a considerable amount of study on this. I am satisfied that they can move much more than 16 million tons a year if the contracts are available to them. I am personally of the opinion that we have alternate routes to the coast and this is one of the points in this over-all contract. Eventually, this is going to come back to the department if there is a move to get Canadian coal to the coast via a line south of the border.

The CNR rail system could be used by interchanges. We have the Kettle Valley Line and at a pinch that can be used part way down to the Grand Forks area with even an interchange at the Great Northern Railway for a few days in the event of trouble. A

[Interprétation]

préoccupés par la grève des débardeurs sur la côte Ouest.

Voilà les deux questions qui préoccupent l'industrie. Premièrement, il y a les tarifs-marchandises qui doivent leur permettre de garder des prix concurrentiels et, deuxièmement, la fiabilité du réseau, du parcours à suivre pour arriver aux ports canadiens.

Comme M. Brown l'a déclaré, le CP prétend qu'il peut assurer cette tâche. Je ne peux rien dire de plus avant que la Commission canadienne des transports se prononce sur cette question.

M. Harding: Je ne veux pas m'engager dans des problèmes qui pourraient influencer la Commission canadienne des transports, mais j'espère que ses membres auront assez de logique pour préserver les ressources canadiennes en faveur des réseaux de transport canadiens. J'allais aborder le problème de la fiabilité, que la Commission a probablement étudié en même temps que d'autres aspects du transport. Je suppose, après l'observation de M. McNabb, que vous croyez que le CP peut livrer le charbon à Roberts Bank en quantités suffisantes pour respecter le contrat qui le lie maintenant.

M. MacNabb: Le CP s'est prononcé dans ce sens. La dernière déclaration qui émanait des chemins de fer provenait de la conférence sur le charbon à Calgary. C'était avant la signature des nouveaux contrats de la Kaiser. J'ignore quelle était la période précise. Nous pouvons prévoir qu'en 1972-1973, 16 millions de tonnes de charbon sortiront annuellement de la région du Nid-de-Corbeau. Voilà les problèmes que doit aborder le CP, comment transporter ces ressources d'une façon fiable.

M. Harding: Je ne tiens pas à entrer dans les détails. J'ai fait des études approfondies là-dessus et je sais qu'ils peuvent transporter beaucoup plus de 16 millions de tonnes par année s'ils peuvent signer le contrat. J'estime que nous avons divers parcours pour nous rendre à la côte, et qu'il s'agit là d'un des points du contrat. Si nous devons passer la frontière, le Ministère sera saisi de la question.

On pourrait utiliser la voie du CN, grâce à des jonctions. Il y a la *Kettle Valley Line* qui, au besoin, pourrait être utilisée en partie jusqu'à la région de Grand Forks, et il pourrait y avoir une jonction avec la *Great Northern Railway* pendant quelques jours en cas d'en-

[Text]

fantastic number of cars can be added to these trains which are hauled over these lines and there is a cushion of over 20 days which will adequately handle this problem. I think I pretty well have the information which I was asking for about these problems. I must say I am very pleased to hear that the department is keenly interested in this aspect of the economy to the point where they would like to see our resources handled by Canadian communication services. I would suggest, Mr. Chairman, that the Committee and the Dominion Coal Board and the officials of the Department of Energy, Mines and Resources do all they can to make sure that we do not lose this very very lucrative contract which is desperately needed in the Kootenay area for British Columbia and for Canada generally.

The manufacturing of the locomotives and the coal cars and the rails rests in Eastern Canada. This creates jobs from one end of Canada to the other and we just cannot afford to lose them. I think it is a very important and a very vital issue that we not lose hold of at this time.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I have no one else on my list here. Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, I have a couple of questions I would like to ask because I am concerned about who will have anything to say now about what happens with the coal mining and the ecology of the area where that coal mining goes on. Has the Dominion Coal Board any say about the strip mining business or is that purely provincial. Where does this jurisdiction lie?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, I believe that jurisdiction in this matter of reclamation and the ecology of the area rests with the provincial authorities. The Dominion Coal Board is available for assistance and advice as are the specialists within the department but the primary responsibility does rest with the provincial governments.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Has the board ever been asked by provincial governments to advise or to co-operate to prevent undue destruction and to accomplish rehabilitation work?

Mr. Brown: We approach that through a direction of strength. If we are paying a subvention to individual companies, we work very closely and co-operatively with the provincial government and with that company to be an acceptable Canadian corporation and not be destructive. We have talked these points over with the companies concerned

[Interpretation]

nuis. On pourrait ajouter un grand nombre de wagons aux trains qui parcourent ces voies, ce qui permettrait une liberté de manœuvre de 20 jours pour mieux régler ce problème. Je pense que j'ai obtenu les renseignements que je voulais obtenir sur le sujet. Je suis heureux d'entendre que le Ministère s'intéresse vivement à cet aspect de la situation économique au point qu'il préférerait que les ressources canadiennes soient transportées par des services canadiens de transport. Le Comité, l'Office fédéral du charbon et le personnel du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources doivent faire tous les efforts nécessaires pour assurer ce contrat lucratif qui est essentiel au bien-être de cette région, de la Colombie-Britannique et du Canada en général. La fabrication des wagons, des rails des locomotives dépend de l'Est du Canada. Elle crée des emplois d'un bout à l'autre du Canada et nous ne pouvons nous permettre de perdre ces avantages. Il faut absolument les conserver.

Merci, monsieur le président.

Le président: Je n'ai plus personne sur ma liste. Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): J'aimerais savoir qui est responsable de minimiser les dégâts de l'extraction minière et les pertes écologiques dans cette région? L'Office en a-t-il la responsabilité ou celle-ci incombe-t-elle au gouvernement provincial?

M. MacNabb: Je crois que cette question relève des autorités provinciales. L'Office fédéral du charbon peut fournir son aide et ses conseils, tout comme les spécialistes du Ministère, mais la responsabilité primordiale relève des gouvernements provinciaux.

Mme MacInnis: Les gouvernements provinciaux ont-ils jamais demandé à l'Office de collaborer pour éviter la destruction d'une région ou la remettre en valeur?

M. Brown: Si nous payons une subvention à une entreprise, nous collaborons étroitement avec celle-ci et avec les autorités provinciales pour qu'elle soit une société canadienne sérieuse qui ne se livre pas à la destruction des ressources. Nous devrions pouvoir le faire même si nous ne leur versons pas de subvention.

[Texte]

because we were in there providing subvention money. It would be up to us to find some way of continuing in that strong position even though we are not contributing anything to the funds of the company. We certainly have.

• 1230

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I am interested in all this industry opening up but in view of this there is obviously going to be a very bad pollution problem and spoiling of the countryside to be dealt with. Is it the intention of your Department to enter into active co-operation or to request a kind of co-operation with the provincial people? After all this is a national problem in a sense, too.

Mr. Deakon: The Board is being dissolved.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): All right but it's being continued, it's being resurrected in the Department of Energy, Mines and Resources.

Mr. Brown: Can I give you a rough picture? The companies out there that are going to be the largest strippers have already instituted measures for abating pollution; for example, Kaiser Resources Ltd., have seed beds going now. What kind of plants can thrive best on these restored lands? What angles will they keep the slopes on? However, you raise a very important point, where does the federal expertise and authority come in? How is it exercised? When you are paying subvention moneys it exercises a surprising lot of power and persuasion. I am hopeful and I expect that this respect for federal expertise, if I may call it that, will be retained by these operating companies. Certainly there is always a very strong co-operation between the provincial government and ourselves and Ottawa.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you very much.

Mr. Harding: I have a short question, Mr. Chairman. How will this coal section be set up in the Energy and Mines Department? Will there be a separate vote for it?

Mr. MacNabb: No, Mr. Chairman, it will be a vote under the energy sector of the Department. In the energy sector we are developing small groups on the various energy forms such as oil, gas, electrical energy, nuclear, uranium and to date I have purposely withheld acquiring any staff on the coal side in the hope and expectation that I could call upon the Coal Board staff when this Bill was passed.

[Interprétation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je m'intéresse à la création de ces nouvelles industries, mais il y aura un problème sérieux de pollution et de destruction du paysage. Votre ministère a-t-il l'intention de collaborer avec les autorités provinciales. Après tout, il s'agit d'un problème national dans un certain sens.

M. Deakon: L'Office est en voie de disparition.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, mais il va renaître à l'intérieur du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

M. Brown: Les compagnies qui vont causer le plus de dommages ont déjà pris des mesures pour diminuer la pollution. Par exemple, la *Kaiser Resources Ltd.* a aménagé des germoirs et a fait des études pour savoir quel genre de plantes pousse le mieux dans ces terres reconstituées ou à quel angle on doit maintenir les pentes. Toutefois, vous avez soulevé une question importante, à savoir quelle est la compétence fédérale? Le fait de verser des subventions accorde beaucoup de pouvoir et de persuasion. J'espère que les entreprises accordent ce genre de respect au gouvernement fédéral. Il y a toujours eu une bonne collaboration entre le gouvernement provincial, nous et Ottawa.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci beaucoup.

M. Harding: Une brève question, monsieur le président. Comment va-t-on établir cette section du charbon au sein du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources? Doit-on prévoir un crédit spécial à cette fin?

M. MacNabb: Non, il y a un crédit global pour le secteur de l'énergie du Ministère. Le secteur de l'énergie englobe de petits groupes s'occupant de diverses formes d'énergie, comme le pétrole, le gaz, l'énergie électrique, l'énergie nucléaire et l'uranium. Nous n'avons pas embauché de personnel dans le domaine du charbon parce que nous espérons faire du recrutement parmi le personnel de l'Office lorsque ce projet de loi aura été adopté.

[Text]

Mr. Harding: I was going to ask about that and suggest that there should be some method of having a discussion on coal activities in the coming fiscal year once the changeover has taken place and that, of course, has been provided for.

Mr. MacNabb: Estimates.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Charman.

Clauses 1, 2, 3 and 4 agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the Bill without amendment?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: We will adjourn until 11 o'clock on Thursday morning with the understanding that part (c) of the subcommittee report which I read this morning will be discussed again at our steering committee meeting on Thursday afternoon.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I think we were going to adopt the Committee report when we had a quorum here, but I am just wondering what part (c) is?

The Chairman: I will read the whole thing again.

Your Subcommittee met on February 17, 1970, and wishes to report the following as its upcoming programme—

(a) This morning and this afternoon (if necessary) we will consider Bill C-161, the Dominion Coal Board Dissolution Act.

(b) On Thursday, February 26 at 11.00 a.m. we will continue consideration of Bill C-144, the Canada Water Act. The witness will be D.S. Thorson, Associate Deputy Minister of the Department of Justice.

Now (c) is the one which we were going to delete from the report this morning.

(c) Next Tuesday at 11.00 a.m., The Canadian Federation of Mayors and Municipalities will appear, and also subsequent to the above the Association of Consulting Engineers, the Canadian Water Resources Association and the Canadian Wildlife Federation will be contacted.

Paragraph (c) is the one that will be under discussion at our subcommittee meeting on Thursday afternoon.

• 1235

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I think I would prefer if we could leave the report as it was

[Interpretation]

M. Harding: J'allais vous le demander et proposer de mettre au point une méthode de discussion des activités se rapportant au charbon au cours de la prochaine année financière lorsque ce changement aura eu lieu.

M. MacNabb: Le budget des dépenses.

M. Harding: Merci, monsieur le président.

Articles 1, 2, 3 et 4 adoptés.

Titre adopté.

Le président: Puis-je faire rapport du Bill sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Notre prochaine séance aura lieu à 11 heures, jeudi matin, et il est entendu que le paragraphe c) du rapport du sous-comité dont j'ai donné lecture ce matin sera examiné lors de la réunion de notre comité de direction, jeudi après-midi.

M. Aiken: Monsieur le président, je pensais que nous allions adopter le rapport du sous-comité dès qu'on aurait le quorum, mais je me demande en quoi consiste la partie c)?

Le président: Je vais tout relire en entier.

Votre sous-comité s'est réuni le 17 février 1970 et veut vous faire part du programme des travaux à venir.

a) Ce matin et (au besoin) cet après-midi nous examinons le Bill C-161, portant sur la loi sur la dissolution de l'Office fédéral du charbon.

b) Le jeudi 26 février à 11 heures du matin, nous reprendrons l'étude du Bill C-144, la Loi sur les ressources en eaux du Canada. Le témoin sera M. D. S. Thorson, sous-ministre adjoint du ministère de la Justice.

C'est le paragraphe (c) que nous devons supprimer du rapport de ce matin.

Mardi prochain à 11 heures, la Fédération canadienne de la faune seront municipalités comparaitra devant nous. De plus, l'Association des ingénieurs conseils, l'Association des ressources en eaux du Canada ainsi que la Fédération canadienne de la faune seront pressentis.

Le paragraphe c) est celui qui sera étudié à la réunion de notre comité de direction, jeudi après-midi.

M. Aiken: Je préférerais qu'on ne touche pas au rapport, qui était satisfaisant. J'aime-

[Texte]

submitted because at the time it was made up it was satisfactory. I have in mind proposing an addition to the report, if I might, which would read as follows:

but that the subcommittee be instructed to reconsider the calling of further witnesses after this Thursday until uncertainties arising from recent federal-provincial negotiations have been clarified.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, with all respect, we do not have a quorum and as I understand it the matter has been referred to the steering committee.

Mr. Aiken: If we do not have a quorum we cannot discuss the report.

An hon. Member: What do you mean, we do not have a quorum?

Mr. Aiken: I believe we have a quorum.

An hon. Member: Have we a copy of that amendment?

Mr. Aiken: Yes. I am not trying to cause any trouble but I think we should have some clarification on what the subcommittee should consider.

I presume, Mr. Chairman, that someone has moved the adoption of the subcommittee report and this would be an amendment to it.

The Chairman: First of all, I will call for a motion to adopt the subcommittee report.

Mr. Hymmen: With the deletion of the last paragraph?

The Chairman: With the deletion of (c)? No, a motion to adopt the subcommittee report as it stands.

Mr. Foster: Mr. Chairman, on a point of order, if we have an amendment, then it should be dealt with first. I am not very clear about what this amendment precisely means. What is the purpose of this amendment?

Mr. Aiken: Well, if I may explain it again, Mr. Chairman, I assumed that there would be a motion to accept the subcommittee report which at that time was satisfactory and as far as I know may still be. In other words, the subcommittee may consider that we should proceed with the hearings. My amendment to that, as has been read, is that the subcommittee should, however, consider whether or not we should call further witnesses until we know the state of federal-provincial negotiations on the question of phosphates in detergents and the question of what amendments

[Interprétation]

rais proposer qu'on ajoute au rapport une disposition qui se lirait comme suit:

Que le sous-comité soit chargé de réexaminer la convocation de nouveaux témoins après la séance de jeudi jusqu'à ce que l'on dissipe les incertitudes découlant des récentes négociations fédérales-provinciales.

M. Hymmen: Nous n'avons pas le quorum et je pense que la question a déjà été déferée au comité de direction.

M. Aiken: Si nous n'avons pas le quorum, nous ne pouvons pas discuter le rapport.

Une voix: Comment ça, nous n'avons pas le quorum?

M. Aiken: Je crois que nous avons le quorum.

Une voix: Avons-nous une copie de l'amendement?

M. Aiken: Oui. Je ne veux pas créer de difficultés, mais je pense que nous devrions préciser ce que le sous-comité devrait étudier.

Je crois que quelqu'un a proposé l'adoption du rapport du sous-comité et c'est l'amendement que je veux apporter.

Le président: Tout d'abord, j'aimerais qu'on propose l'adoption du rapport du sous-comité.

M. Hymmen: Avec la suppression du dernier paragraphe.

Le président: Du paragraphe c)? Non, qu'on propose l'adoption du rapport du sous-comité sans sa forme actuelle.

M. Foster: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Nous avons un amendement et nous devons nous prononcer sur l'amendement tout d'abord. Je ne comprends pas très bien l'amendement. Quel est son but?

M. Aiken: J'ai supposé qu'on allait proposer l'adoption du rapport du sous-comité, que je croyais et que je crois encore satisfaisant. Autrement dit, le sous-comité pourrait préférer que nous poursuivions les audiences. Mon amendement a été lu et propose que le sous-comité réexamine la possibilité de ne pas convoquer de nouveaux témoins jusqu'à ce que nous connaissions l'état des négociations fédérales-provinciales sur la question des détergents au phosphate et sur la question des amendements que les autorités fédérales et provinciales vont accepter. D'ici là, nous per-

[Text]

the federal and provincial authorities are going to agree to. Before that time we are, in my opinion, wasting our time discussing matters about which we are unclear.

The Chairman: First of all, thanks, Mr. Foster, for your comment. It is well taken. I am going to read the amendment and then if someone wishes to say a further word on it at that time, I will recognize him. A motion by Mr. Aiken reads as follows:

that the subcommittee be instructed to reconsider the calling of further witnesses after this Thursday until uncertainties arising from recent federal-provincial negotiations have been clarified.

That is the amendment; is there any discussion?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What arrangements have gone forward with respect to our asking witnesses to come before the Committee? Who have we invited so far?

The Chairman: We have invited the Canadian Federation of Mayors and Municipalities to appear one week from this morning at 11 o'clock; that is the only definite arrangement.

• 1240

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I am not prepared to accept the amendment. I think we should go ahead with the plans we have made. I was thinking in an informal sort of way that the steering committee could meet to discuss this matter, but I am not prepared to accept this motion because it could mean that we would have to break these arrangements with the Canadian Federation of Mayors and Municipalities. I think the two objections Mr. Aiken brought up, perhaps, could be of concern; however, I think the advice we get from the Canadian Federation of Mayors and Municipalities could be on the whole Bill and could be very relevant. If we do call, say, the Association of Consulting Engineers, I think their advice could be very relevant. I think regardless of the outcome of discussions between the federal and provincial governments, these two groups certainly could give us advice, very much independent and very relevant to the whole aspect of pollution control, and the whole of the Canada Water Bill.

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Aiken: In reply, may I say that if the federal government proposes legislation concerning the amount of phosphates in detergents, I think the Association of Professional

[Interpretation]

dons notre temps à discuter de questions que nous connaissons mal.

Le président: Merci, monsieur Foster, de votre commentaire. Je vais lire l'amendement et, si quelqu'un veut le commenter, je lui donnerai la parole. M. Aiken propose ce qui suit:

Que le sous-comité soit chargé de réexaminer la convocation de nouveaux témoins après la séance de jeudi jusqu'à ce qu'on dissipe les incertitudes découlant des récentes négociations fédérales-provinciales.

Voilà l'amendement Y a-t-il des commentaires?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Quelles dispositions avons-nous prises pour ce qui est des invitations à des témoins de venir comparaître? Qui avons-nous invité jusqu'ici?

Le président: Nous avons invité la Fédération canadienne des maires et des municipalités à venir témoigner dans une semaine, à 11 heures du matin; c'est le seul arrangement précis que nous ayons.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je ne suis pas disposé à accepter l'amendement. Il me semble que nous devrions donner suite à la décision prise. Je pensais que le comité directeur pourrait tenir une réunion officielle et discuter de la question, mais je ne suis pas disposé à accepter la motion parce qu'il nous faudrait prendre d'autres dispositions auprès de la Fédération canadienne des maires et municipalités. Je pense que les deux objections apportées par M. Aiken pourraient être étudiées, mais les conseils que nous recevons de la Fédération pourraient faire partie du Bill et être très pertinents. Quels que soient les résultats des discussions entre les gouvernements fédéral et provinciaux, ces deux groupes nous donneront certainement des conseils très pertinents à toute la question de la lutte contre la pollution et de la Loi sur les eaux du Canada.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Aiken: Si le gouvernement fédéral propose une législation portant sur la teneur en phosphate des détersifs, l'Association des ingénieurs-conseils soumettra une tout autre

[Texte]

Engineers will make an entirely different presentation, because there is at the moment the possibility of processes being developed for removing phosphates from detergents at the municipal level. This is exactly the place that these people are interested, and that is why I fear we are shoving the cart ahead of the horse.

Mr. Orange: Mr. Chairman, perhaps to arrive at some consensus here, I think Mr. Aiken has a valid point, particularly in respect of phosphates, but I would like to say that having invited the Federation of Mayors and Municipalities we might go ahead and hold our meeting with them next Tuesday. Our steering committee can meet Thursday afternoon, whether we pass the motion or not, because we have the feeling of the meeting, and decide as a steering committee just where to proceed from here.

I think, as Mr. Aiken has pointed out, the question of the Ontario Water Resources Commission, which you did not name, having suggested that there are ways to deal with phosphates in treatment plants without having to ban them or cut down on them is something the Committee will want to look at. I am inclined, Mr. Chairman, to suggest that we carry on with the Mayors and Municipalities next Tuesday and then this Thursday the steering committee can sit down and resolve all of these problems and I think maybe we might have the best of both worlds.

Mr. Aiken: The Mayors and Municipalities are also vitally concerned with the removal of phosphates but it might very well be that they have prepared their presentation and will want to give it and may, when they are here, say, "We would like to come back again". In that case, I have no objection.

Mr. Orange: Not only that, we may have some answers, hopefully by Thursday, on how to deal with phosphates particularly.

The Chairman: Mr. Beaudoin you had a comment?

M. Beaudoin: Monsieur le président, je suis d'avis qu'il serait très important que nous soyons au courant des discussions qui ont eu lieu entre les autorités fédérales et provinciales à cet égard, avant d'entendre les représentants des municipalités et les ingénieurs. Si nous entendons les ingénieurs et les représentants des municipalités avant de savoir ce qui s'est fait, tant au point de vue fédéral que provincial, je pense qu'il faudra convoquer de nouveau des représentants des

[Interprétation]

présentation, parce qu'il y a possibilité maintenant de mettre au point au niveau municipal, des procédés pour supprimer les phosphates des détersifs. C'est justement le niveau qui intéresse ces ingénieurs. C'est pourquoi je crains fort que nous ne mettions présentement la charrue devant les bœufs.

M. Orange: Monsieur le président, peut-être pour en venir à une certaine unanimité, je pense que M. Aiken soulève une question importante, surtout en ce qui concerne les phosphates, mais je voudrais dire que comme nous avons invité la Fédération des maires et des municipalités, nous devrions peut-être nous réunir avec eux mardi. Notre comité directeur peut se réunir jeudi après-midi, que nous adoptions ou non la motion. Comme nous savons ce qu'il en est, nous pourrions décider en qualité de comité directeur des mesures à prendre.

Je pense, comme le faisait remarquer M. Aiken, que la question de la *Ontario Water Resources Commission* que vous n'avez pas nommée mais qui semble d'avis qu'il y a moyen de résoudre le problème des phosphates dans les usines de traitement, sans qu'il faille les interdire ou en réduire la quantité, cette question donc, en est une que le Comité voudra étudier. Je voudrais donc proposer, monsieur le président que nous tenions la réunion avec la fédération mardi prochain. Jeudi, le comité directeur pourra résoudre les problèmes et je pense que nous pourrions concilier.

M. Aiken: Les maires et municipalités se préoccupent aussi beaucoup de la suppression des phosphates mais il se peut très bien qu'ils aient préparé leur présentation et qu'ils veuillent la soumettre. Ils diront peut-être aussi qu'ils veulent revenir. Dans ce cas, je n'aurai pas d'objection.

M. Orange: Ce n'est pas tout. Il se peut que nous ayons des réponses, il est à espérer pour jeudi, sur la façon de résoudre le problème des phosphates.

Le président: Monsieur Beaudoin, vous avez un commentaire?

Mr. Beaudoin: I think it is most important to know about the discussions held between the federal and provincial authorities in regard to this issue, before we hear the representatives of the Municipalities or the Engineers. If we hear the representatives of the municipalities before we know what has been done on the federal and provincial levels we would have to call on the municipal representatives again. That I think would mean wasting precious time.

[Text]

municipalités après et, à mon avis, ce serait perdre du temps.

The Chairman: Thank you. Mr. Harding, you had a point?

● 1245

Mr. Harding: If these people have prepared briefs, they might not want to go over them again, but one of the key problems facing municipalities is phosphates. Let us face it, this is one of the big problems. If this is going to be resolved, it is going to eliminate one of the big headaches for the area. It might put a completely different picture on their presentation, and the same applies to the whole range of problems affecting this Bill. I think the Minister should let us know where the troubles are, and what amendments the Department has in mind, so we can intelligently discuss it.

More than that, the people appearing before us can come here knowing that there is a good possibility of an amendment on phosphates; that there is another possibility of amending it along some other line, and it just makes sense that they should know where we are heading so they can give us their advice on what they think we should do.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Actually, initially I had in mind that we should postpone these hearings, but after hearing so much discussion, that we seem to know what is going on, I wonder whether the parties that will be presenting briefs have the same knowledge we have about phosphate control. That is about the only other matter outside of federal-provincial problems that may exist between the provinces and the federal jurisdiction.

Under the circumstances let them go right ahead. At first I was convinced that we should hold back because they might not know what is going on, but now I see that everybody else seems to know what is going on, so surely if they are interested in presenting a brief they will also have an idea.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: I am interested in the report of the steering committee. The steering committee is meeting, as I understand it Thursday afternoon, all parties will be represented and will be able to discuss this matter. If, even at that time, we find it necessary not to hear the Mayors and Municipalities, we can notify them, we do not have to come back to Committee for instruction. I think Mr. Aiken's point is well taken and I think we should discuss it thoroughly on Thursday. At the

[Interpretation]

Le président: Merci monsieur. Monsieur Harding.

M. Harding: Si les représentants ont rédigé des documents, il se pourrait très bien qu'ils ne veuillent pas les reviser, mais l'un des problèmes-clés auxquels font face les municipalités est la question des phosphates. Il s'agit d'un des problèmes majeurs et il faudra le résoudre. On éliminera ainsi une des plaies principales de la région. Leur présentation en sera peut-être tout à fait modifiée et le même principe joue pour toute la gamme de problèmes qu'étudie le bill. Je trouve que le Ministre devrait nous dire où se trouve le problème, quels amendements sont prévus par le Ministère afin que nous puissions en discuter intelligemment. Qui plus est les témoins qui comparaissent devant nous peuvent venir en sachant qu'il y a une bonne possibilité d'amender la Loi en ce qui concerne les phosphates, qu'il existe d'autres possibilités d'amendement dans d'autres domaines et il est bon qu'ils sachent où nous allons afin qu'ils puissent donner leur opinion sur la façon dont nous devrions procéder.

M. Deakon: En fait, j'avais pensé que nous remettrions à plus tard les audiences, mais après avoir entendu les discussions il semble que nous sommes au courant de la situation. Je me demande si ceux qui présenteront les documents savent ce que nous savons au sujet du contrôle des phosphates. C'est à peu près le seul problème qui puisse exister, à part les problèmes pouvant exister entre la juridiction fédérale et les juridictions provinciales.

Dans ce cas, qu'ils procèdent comme ils l'avaient prévu. Au début, j'étais d'avis qu'il valait mieux remettre à plus tard parce qu'ils n'étaient pas au courant de la situation, mais il semble que tout le monde est au courant. Certainement, s'ils sont intéressés à présenter un document, ils auront aussi une idée.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Je m'intéresse au rapport du comité directeur. Le comité directeur se réunit, je crois, jeudi après-midi. Tous seront représentés et nous pourrions discuter de la question. Même si, le moment venu, nous jugeons qu'il est nécessaire de ne pas entendre les maires et les municipalités, nous pouvons les avertir. Nous n'avons pas à attendre les directives du Comité. Je pense que M. Aiken a soulevé une question importante et je pense que nous devrions vraiment l'approfon-

[Texte]

moment I think we should go ahead with the plan.

The Chairman: I think we have had sufficient discussion from all corners. I will now put the motion for the vote that the Subcommittee be instructed to reconsider the calling of further witnesses after this Thursday until uncertainties arising from recent federal provincial negotiations have been clarified.

All those in favour of the motion, please raise their right hand. All those opposed to the motion.

An hon. Member: It is a deadlock.

The Chairman: So you are going to pass the buck. I am going to take what I feel is a fair stand on this, and I do not want it interpreted otherwise. We have had some very good discussions in our steering committee meetings and I think what comes out of our steering committee meeting will satisfy people. I feel that rather than tie the steering committee down, we should let them consider the objectives that should go forward for future meetings. In that case I would vote against the amendment.

Motion negatived.

Is it the wish of the Committee that I read this Subcommittee report again?

Some hon. Members: No.

The Chairman: All right. Shall the Subcommittee report carry?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Interprétation]

dir jeudi. Pour le moment, je trouve que nous devrions continuer avec le plan.

Le président: Je pense que nous avons suffisamment discuté. Je présente maintenant la motion portant que l'on demande au sous-comité d'étudier de nouveau la convocation d'autres témoins après jeudi jusqu'à ce que l'ont ait tiré au clair les éléments incertains qui ont fait suite aux récentes négociations fédérales-provinciales.

Que tous ceux qui sont en faveur de la motion lèvent la main droite.

Tous ceux qui s'opposent à la motion.

Une voix: C'est une impasse.

Le président: Il faudra donc vous en remettre à d'autres. Je vais tâcher d'être juste et je ne veux pas qu'on interprète mon geste autrement. Nous avons eu des discussions très intéressantes au comité directeur et je pense que les gens seront satisfaits des résultats. A mon avis, au lieu d'imposer des restrictions au comité directeur, nous devrions les laisser étudier les objectifs des réunions à venir. Dans ce cas, je vote contre l'amendement.

La motion est rejetée.

Le comité veut-il que je lise de nouveau le rapport du sous-comité?

Une voix: Non.

Le président: Très bien. Le rapport du sous-comité est-il accepté.

Quelques voix: D'accord.

Le président: La séance est levée.
Adopté.

APPENDIX A

COAL PRODUCTION ASSISTANCE ACT

STATUS OF LOANS ON 31 DECEMBER, 1969

A.—Total Amount Loaned

Total authorized by the Act.....	\$ 20,000,000
Total amount loaned.....	16,455,005

B.—Geographical Disposition of Loans

Maritimes: 22 loans totalling.....	\$ 10,605,005
Western Canada: 9 loans totalling.....	5,850,000
31	\$ 16,455,005

C.—Status of Loans

	No.	Amount of Loan	Amount Repaid	Unpaid Balance of Principal
Repaid in full.....	23	\$ 4,634,682	\$ 4,634,682	—
Being repaid (1).....	3	3,362,000	378,909	\$ 2,983,091
In default (2).....	1	7,260,585	2,738,679	4,521,906
Written off (3).....	1	47,738	7,749	39,989
Transferred to New Brunswick (4).....	3	1,150,000	636,298	513,702

NOTES:

- (1) All three loans are to western producers.
- (2) Dominion Coal Co. loan is in default to the amount of \$4,521,906 plus \$1,101,117.85 interest to the 31st of December, 1969. Settlement is expected this fiscal year.
- (3) S. J. Doucet & Sons Ltd., N. S.
- (4) \$513,701.93 balance of loan transferred to the Government of New Brunswick under the federal-provincial agreement of March 26, 1968.

COAL SUBVENTION PAYMENTS
1928/29 to 1968/69 Inclusive

Year	Nova Scotia	New Brunswick	Saskatchewan	Alberta and B.C. Crowsnest	Total
	\$	\$	\$	\$	\$
1928/29-1948/49.....	27,761,713	230,950	511,952	15,096,544	43,601,159
1949/50-1953/54.....	19,209,357	99,312	650,707	7,410,772	27,370,148
1954/55-1958/59.....	38,910,751	455,303	1,147,535	8,014,575	48,528,164
1959/60-1963/64.....	67,307,799	1,790,052	384,790	13,309,495	82,792,136
1964/65.....	16,971,607	1,428,392	108,402	3,093,794	21,602,195
1965/66.....	17,729,905	1,631,925	104,831	2,896,970	22,363,631
1966/67.....	31,307,223	2,342,497	190,751	3,858,504	37,698,975
1967/68.....	27,206,637	2,471,705	165,466	3,488,657	33,332,465
1968/69.....	39,615	Nil	100,095	3,571,082	3,710,792
	246,444,607	10,450,136	3,364,529	60,740,393	320,999,665

APPENDICE A

LOI SUR L'AIDE À LA PRODUCTION DU CHARBON

RELEVÉ DES PRÊTS AU 31 DÉCEMBRE 1969

A.—Total des prêts		
Somme autorisée par la Loi.....		\$ 20,000,000
Somme prêtée.....		16,455,005
B.—Disposition géographique des prêts		
Maritimes 22 prêts s'élevant à.....		\$ 10,605,005
Ouest canadien: 9 prêts s'élevant à.....		5,850,000
31		\$ 16,455,005

C.—Relevé des prêts

	No	Somme prêtée	Somme remboursée	Balance non rem- boursée du capital
Remboursé en entier.....	23	\$4,634,682	\$4,634,682	—
Entrain d'être remboursé (1).....	3	3,362,000	378,909	\$2,983,091
Défaut de paiement (2).....	1	7,260,585	2,738,679	4,521,906
Amortissement (3).....	1	47,738	7,749	39,989
Transfert au Nouveau-Brunswick (4).....	3	1,150,000	636,298	513,702

REMARQUES:

- (1) Les trois prêts sont des prêts aux producteurs de l'Ouest.
- (2) *La Dominion Coal Co.* n'a pas remboursée la somme de \$4,521,906 en plus de \$1,101,117.85 d'intérêt au 31 décembre 1969. On s'attend à ce que l'affaire soit réglée au cours de l'exercice financier.
- (3) *S. J. Doucet & Sons Ltd., N.-É.*
- (4) Il s'agit d'une balance de prêt de 513,701.93 dollars transférés au gouvernement du Nouveau-Brunswick en vertu de l'entente provinciale du 26 mars 1968.

REMBOURSEMENTS DES SUBVENTIONS AU CHARBON

1928-1929 à 1968-1969 inclusivement

Année	Nouvelle- Écosse	Nouveau- Brunswick	Saskatchewan	Alberta et Crownsnest de la C.-B.	Total
	\$	\$	\$	\$	\$
1928-1929—1948-1949.....	27,761,713	230,950	511,952	15,096,544	43,601,159
1949-1950—1953-1954.....	19,209,357	99,312	650,707	7,410,772	27,370,148
1954-1955—1958-1959.....	38,910,751	455,303	1,147,535	8,014,575	48,528,164
1959-1960—1963-1964.....	67,307,799	1,790,052	384,790	13,309,495	82,792,136
1964-1965.....	16,971,607	1,428,392	108,402	3,093,794	21,602,195
1965-1966.....	17,729,905	1,631,925	104,831	2,896,970	22,363,631
1966-1967.....	31,307,223	2,342,497	190,751	3,858,504	37,698,975
1967-1968.....	27,206,637	2,471,705	165,466	3,488,657	33,332,465
1968-1969.....	39,615	Nil	100,095	3,571,082	3,710,792
	246,444,607	10,450,136	3,364,529	60,740,393	320,999,665

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

ON

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT

DES

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 7

THURSDAY, FEBRUARY 26, 1970

Le JEUDI 26 FÉVRIER 1970

Respecting

Bill C-144

Canada Water Act

Concernant

Bill C-144

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir les procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,
Harding,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Knowles (Norfolk-Haldi-
mand),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (Kamloops-
Cariboo),
Orange,

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président

et Messieurs

Peddle,
Penner,
Roy,
Scott,
Sulatycky,
Whiting—20.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, February 26, 1970
(9)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 11:14 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis, Messrs. Beaudoin, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Roy—(13).

Also present: Mr. Anderson, M.P.

Witnesses: Mr. D. L. Thorson, Associate Deputy Minister, Department of Justice and Dr. E. Roy Tinney, Acting Director—Policy and Planning Branch (Water), Department of Energy, Mines and Resources.

The Committee resumed consideration of Bill C-144, the Canada Water Act on Clause 1.

The witnesses were questioned.

At 12:45 p.m., the questions terminated and the Committee adjourned until Tuesday, March 3, 1970 at 11:00 a.m.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 26 février 1970
(9)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11 h. 14. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis, MM. Beaudoin, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymen, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Roy—(13).

Autre député présent: M. Anderson.

Témoins: MM. D. L. Thorson, sous-ministre associé, ministère de la Justice et E. Roy Tinney, directeur suppléant—Direction de la politique et de la planification (Eaux), ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-144, Loi sur les ressources en eaux du Canada à l'article 1.

Les témoins répondent aux questions des députés.

A midi 45, après l'interrogatoire des témoins, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 3 mars 1970 à 11 h. du matin.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 26th, 1970

• 1104

The Chairman: I call the meeting to order. This morning we are going to continue the discussion on Bill C-144 dealing with the Canada Water Act. We are on Clause 1. Before I start I would like to remind all members of the subcommittee who are present that there will be a meeting in my office this afternoon at 3:30 in Room 255, West Block.

We have with us this morning, Mr. D. S. Thorson, Associate Deputy Minister of the Department of Justice. On behalf of the Committee, Mr. Thorson, I want to welcome you here this morning. I know you are just delighted to be here and are ready to answer all kinds of questions. Do you have a statement that you would like to make before I call on the first questioner?

Mr. D. S. Thorson (Associate Deputy Minister, Department of Justice): No, Mr. Chairman, I have no prepared statement. I understand the purpose of the meeting this morning really is to permit members to ask me any questions they may wish.

The Chairman: Thank you.

Mr. Thorson: I will do my best to answer them.

The Chairman: I am now open for questioners. Mr. Comeau.

Mr. Comeau: I have to get my facts together in a hurry. Mr. Chairman, does the witness consider anything unconstitutional about Bill C-144?

Mr. Thorson: No, Mr. Chairman.

• 1105

Mr. Comeau: Why is it then that the provinces object on constitutional grounds. I mean it is pretty hard to know really what they object to because we have not had a chance to get them before the Committee. I understand that some of the provinces, Quebec in particular, objects to Bill C-144 on constitutional grounds.

Mr. Thorson: Mr. Comeau, I have never heard any precise formulation of grounds on

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 février 1970

Le président: Poursuivons, messieurs, l'étude du bill C-144—la Loi sur les ressources en eau du Canada. Auparavant, je vous rappelle qu'il y aura réunion cet après-midi dans mon bureau, à 3h30, pièce 255, édifice de l'ouest.

Je suis heureux d'accueillir monsieur D. S. Thorson, sous-ministre adjoint du ministère de la Justice. Avez-vous, monsieur Thorson, quelques remarques préliminaires à faire?

M. D. S. Thorson (sous-ministre adjoint, ministère de la Justice): Non, je n'ai rien préparé. Je suis ici, je crois, pour répondre aux questions des députés.

Le président: Merci.

M. Thorson: J'y répondrai de mon mieux.

Le président: Alors, monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, le témoin estime-t-il que le bill C-144 est inconstitutionnel à certains points de vue?

M. Thorson: Non, monsieur le président.

M. Comeau: Pourquoi alors les provinces s'y opposent-elles pour des raisons constitutionnelles? Je sais qu'il est assez difficile de savoir pourquoi elles s'y opposent, vu que nous n'avons pas reçu leurs dépositions. Je crois savoir que certaines provinces, et le Québec en particulier, s'opposent au bill C-144 pour des raisons constitutionnelles.

M. Thorson: On ne m'a jamais mentionné les raisons d'ordre constitutionnel en vertu

[Text]

which constitutional objection is taken to this bill by provinces. I have heard it said that objections have been taken but I have never seen those objections formulated.

Mr. Comeau: You do not know why the provinces would object. You would not care to comment on that.

Mr. Thorson: No, I would not. I know that objections have been taken to various aspects of the bill, but I am not sure in what respect those objections affect the constitutional validity of the Bill.

Mr. Comeau: Yes. Under Bill C-144 can the federal government, in your opinion, act unilaterally in the control of pollution without the consent of the provinces?

Mr. Thorson: I think the question must be further defined Mr. Chairman. Acting unilaterally in a legal sense and acting unilaterally in a way that will provide effective action to deal with the problem are really two different questions.

Let me put it this way. The bill clearly does envisage a co-operative approach to the problem of beating pollution in those areas of Canada where the problem is one of urgent national concern. All of us recognize that if action is to be effective, particularly in the more highly industrialized areas of the country, then that action must really be co-operative. Apart altogether from the constitutional law aspects of the case, if provinces were to be completely hostile to any attempts on the part of the federal government, acting under the Canada Water Act, to solve the problems that must be solved, then I think there would be serious difficulties. I can mention, for example, the problems that would arise simply because a province cannot be prosecuted in the ordinary way in the criminal courts. The kind of problems that would arise in terms of municipal spending priorities and municipal sewage treatment facilities.

Mr. Comeau: What you are saying then, Mr. Chairman, is that it would be very hard for the federal government to act unilaterally to control pollution.

Mr. Thorson: It is very hard for them to act entirely effectively if there is no co-operation forthcoming especially in the highly industrialized areas.

Mr. Comeau: Is there not a provision in the bill for unilateral decisions if agreements cannot be reached?

Mr. Thorson: Yes, there is sir. If it should prove impossible to reach agreement to pro-

[Interpretation]

desquelles les provinces s'opposent au bill. J'ai entendu dire qu'elles avaient soulevé des objections, mais je ne les ai jamais entendues les exprimer en due forme.

M. Comeau: Vous ne savez donc pas pourquoi les provinces s'opposeraient au bill? Vous n'avez rien à ajouter à ce sujet?

M. Thorson: Non. Je sais qu'on a soulevé des objections à l'égard de divers aspects du bill, mais je ne vois pas comment ces objections infirment la constitutionnalité du bill.

M. Comeau: Selon-vous, le gouvernement fédéral peut-il en vertu du bill C-144, agir unilatéralement en vue de combattre la pollution, sans le consentement des provinces?

M. Thorson: Il faudrait préciser la question. Agir unilatéralement du point de vue juridique n'est pas la même chose qu'agir unilatéralement en vue de prendre les mesures propres à régler le problème.

Disons que le bill prévoit nettement une action concertée en vue de résoudre le problème de la pollution dans les régions où il revêt au pays un caractère d'urgence nationale. Il est évident que les mesures ne seront pas efficaces, si les provinces s'y opposent, surtout dans les régions fortement industrialisées. La collaboration s'impose donc. Mis à part l'aspect constitutionnel du bill, si les provinces étaient complètement opposées aux mesures que le gouvernement fédéral pourrait prendre en vertu de la loi sur les ressources en eau du Canada, on ferait face à de graves difficultés. Il y a, par exemple, le fait que les provinces ne sauraient être traduites devant les tribunaux criminels de la façon habituelle; les problèmes que posent aux municipalités les priorités dans le domaine des dépenses et du traitement des eaux-vannes.

M. Comeau: Vous dites en fait que le gouvernement fédéral pourrait difficilement agir unilatéralement.

M. Thorson: Sans collaboration, les mesures prises par le gouvernement fédéral seront difficilement efficaces, surtout dans les régions hautement industrialisées.

M. Comeau: Mais n'y a-t-il pas dans le bill une disposition qui autorise des mesures unilatérales, si une entente est impossible?

M. Thorson: Oui. S'il est impossible d'en arriver à une entente quant à l'établissement

[Texte]

vide for the establishment of a Water Quality Management Agency on a co-operative basis, then there is provision in the bill for the Governor in Council, in certain fairly carefully prescribed circumstances, to establish an agency of its own motion. Indeed there are a great many things that such an agency could do acting unilaterally. My previous remarks were really directed at the question of the effectiveness of any such action. There are a great many things, it is true, that could be done by the federal government unilaterally, but obviously more can be done if there is true co-operation forthcoming.

Mr. Comeau: It is the effectiveness that we have to be concerned with. Will there be, Mr. Chairman, a need for provincial legislation to complement this bill?

Mr. Thorson: Not necessarily, Mr. Chairman, over and above whatever provincial legislation the provinces consider necessary to give effect to their side of any agreement that may be reached. I am speaking now of the agencies, not the earlier part of the bill dealing with "Comprehensive Water Resource Management Programs".

As regards the proposed Water Quality Management Agencies, if these are to be created on what I would call a joint basis then it is possible provincial legislation might be necessary for the province to do what it must do in order to clothe the agencies with the powers they need. Apart from that I would not think that provincial legislation would be necessary.

Mr. Comeau: The Canadian Saltfish Corporation was established. Provinces could opt in or opt out of the program. In this case this provision is not put in the bill and it is assumed that all provinces will opt in or will co-operate.

Mr. Thorson: In a legislative scheme such as the Canadian Saltfish Corporation a provincial law is contemplated that would devolve, upon the marketing corporation, responsibilities in relation to purely intraprovincial trade in saltfish products. What is involved here however, is something quite different. The proposed Canada Water Act is intended to be operative according to its terms. I would not have thought that provincial legislation now or in the future in order to implement the provisions in the proposed Canada Water Act.

Mr. Comeau: Even for what is defined, Mr. Chairman, as the provincial waters? Probably you cannot answer this but there are supposedly federal waters, provincial waters and

[Interprétation]

d'un organisme de gestion de la qualité des eaux, le bill stipule que le gouverneur en conseil peut, dans certaines circonstances assez bien déterminées, établir lui-même cet organisme. Au fait, il y a beaucoup de choses qu'un tel organisme pourrait faire unilatéralement. Je parlais tantôt de l'efficacité des mesures. Le gouvernement fédéral peut, unilatéralement faire beaucoup de choses, mais, évidemment, il le fait mieux en collaboration.

M. Comeau: Nous devons songer d'abord à l'efficacité des mesures. Une loi provinciale s'imposera-t-elle?

M. Thorson: Non, pas nécessairement, si ce n'est celle que les provinces estimeront nécessaire d'adopter pour respecteur leur partie de l'entente. Je parle en ce moment des organismes et non de la première partie du bill qui traite de la «gestion intégrale des ressources en eau». Il se peut que pour établir les organismes de gestion qualitative des eaux, s'il faut les établir de façon conjointe, les provinces devront adopter une loi revêtant lesdits organismes des pouvoirs nécessaires. Mais à part cela, je ne pense pas qu'une loi provinciale s'impose.

M. Comeau: Quand l'Office canadien du poisson salé a été établi, monsieur le président, les provinces étaient libres d'en faire partie. Mais cette disposition du bill suppose que toutes les provinces vont collaborer.

M. Thorson: Dans le cas de l'Office canadien du poisson salé, une loi provinciale doit attribuer à l'organisme certaines responsabilités liées au commerce intraprovincial du poisson salé. Mais la situation est ici toute autre. Le bill sur les ressources en eau du Canada doit s'appliquer suivant ses propres dispositions. Je n'aurais pas pensé que des lois provinciales seraient nécessaires, maintenant ou plus tard, pour en assurer l'application.

M. Comeau: Même à l'égard des eaux dites provinciales? On distingue, n'est-ce-pas, les eaux fédérales, les eaux provinciales et les eaux interprovinciales. Parfois les droits des

[Text]

interprovincial waters, right? There are cases where provinces have exclusive jurisdiction and cases where the federal government has exclusive jurisdiction. Even in the cases where only the provinces have jurisdiction, is there a need for provincial laws other than what is existing now?

Mr. Thorson: I wonder, Mr. Comeau, whether, in true lawyer fashion, I might back up a bit in an attempt to answer your question. I think the important thing to realize is that while the potential application of the proposed Canada Water Act is very broad indeed and could, at least theoretically, embrace all waters in Canada, in actual fact, I would expect that it would not apply to every single body of water in Canada. In short, we are saying that the proposed Act can be made to apply in time to purely federal waters; that is to say, waters over which the Parliament of Canada has exclusive legislative jurisdiction.

In relation to all other waters it becomes a question of the degree of national urgency involved. The expression used in the bill is whether the water quality management of the waters in question has become a matter of urgent national concern so as to justify the creation under the terms of the proposed legislation of a Water Quality Management Agency to put into effect a planned program governing those waters. When you say that some waters are exclusively federal and some are exclusively provincial, I think that this is, if I may say so, an oversimplification of the constitutional law position.

• 1125

Mr. Comeau: I am not a lawyer and I am not in tune with all that language. I will have some other questions later.

The Chairman: Mrs. MacInnis is our next questioner.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, is there such a thing in criminal law as offences against the environment? Has there been a category of crimes or offences against the environment created yet?

Mr. Thorson: I am unaware of any special categorization of crimes in the Criminal Code of Canada that could be described as environmental crime.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Do they exist in other countries of which you know?

Mr. Thorson: Not to my knowledge. I, of course, must be somewhat less than positive

[Interpretation]

provinces sont exclusifs, parfois ce sont ceux du gouvernement fédéral. Dans le premier cas, une loi provinciale s'impose-t-elle, en plus de celle qui existe déjà?

M. Thorson: Peut-être conviendrait-il de revenir un peu en arrière. Il faut comprendre que même si le domaine d'application de la Loi sur les ressources en eau du Canada est très étendu et pourrait, théoriquement, embrasser toutes les eaux du Canada, il n'en serait pas ainsi en pratique. Bref, le bill pourra, éventuellement, s'appliquer aux seules eaux fédérales, soit celles sur lesquelles le gouvernement fédéral a juridiction exclusive.

Quant aux autres eaux, tout dépend de l'urgence nationale du moment. Il est écrit dans le bill: suivant que la gestion qualitative des eaux présente un caractère d'urgence nationale, qui justifierait l'établissement d'un organisme de gestion qualitative des eaux, en vertu de la présente loi.

Parler des eaux fédérales et des eaux provinciales, c'est simplifier un peu trop la question et le contexte constitutionnel de la loi.

M. Comeau: Je ne suis pas un avocat, et je ne suis guère familier avec le langage juridique. J'aurai peut-être d'autres questions à poser plus tard.

Le président: Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Le Code criminel mentionne-t-il des infractions contre le milieu?

M. Thorson: Pas que je sache, non.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Et dans d'autres pays?

M. Thorson: Non, pas à ma connaissance. Évidemment, je ne saurais être affirmatif, car

[Texte]

in my answer because I really could not pretend to be an expert on the laws of all other countries that face a similar problem. It seems to me, however, that where the problem has been tackled it has been tackled by special legislation rather than simply by a series of addenda, if you will, to the ordinary criminal law.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Could there be such a category created under our law in Canada?

Mr. Thorson: Yes, there could, but again that answer requires some elaboration. It depends on what result you wish to obtain. Now I am sure you will appreciate that the proposed Canada Water Act is a very good deal more complex than a simple prohibition against depositing waste in the water.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but you would have in mind there the difficulties of federal-provincial jurisdiction and that even if you did put something on it might be open to contest.

Mr. Thorson: Again, it would depend on precisely what it was that you wish to prohibit.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): All right. I will get down now to prohibiting. We did it in the case of breathalizers, did we not?

Mr. Thorson: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): It would work in that case. Now, I want to come to the case of detergents. That is what I am interested in. I want to get a general idea as to the effectiveness of dealing with the banning of detergents either under the Criminal Code or else in the proposed Canada Water Act. What are the pros and cons of trying to deal with it in either of those two ways?

Mr. Thorson: I am under a bit of a disability here because this is an issue that is currently before the government. I must be careful in terms of what I do say and do not say here.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): But if you do not commit yourself or the government, could you give us the pros and cons?

Mr. Thorson: Yes, I think I could try to do that. We are talking about, say, an outright ban. Take, for example, phosphate detergents. A ban that would be phased-in in terms of time depending on the level of phosphate content or whatever. That, I think, could be

[Interprétation]

je ne connais pas toutes les lois des autres pays sur ce point précis. Mais il me semble que là où le problème s'est posé, on a voté des lois spéciales au lieu d'ajouter des dispositions au code criminel.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Et pourrait-on édicter une catégorie de ce genre en vertu de notre loi.

M. Thorson: Oui. Mais là encore, tout dépend des résultats que vous voulez obtenir.

Vous conviendrez sans doute que le présent bill sur les ressources en eau du Canada est beaucoup plus compliqué qu'une simple interdiction de souiller un cours d'eau.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui. Il faut considérer les difficultés que soulèvent les compétences fédérale et provinciales et qu'on pourrait toujours opposer aux mesures que vous voudrez prendre.

M. Thorson: Ici encore, tout dépend de ce que vous voulez interdire.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Très bien. Parlons d'interdictions. Nous en avons parlé en le cas des invressomètres, n'est-ce pas?

M. Thorson: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Maintenant, en ce qui concerne les détersifs, comment les interdire. En vertu du Code criminel? De la Loi sur les ressources en eau du Canada? Quelle serait la meilleure façon?

M. Thorson: C'est une question que le gouvernement étudie en ce moment, je dois donc peser mes paroles.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Tout en les pesant, pouvez-vous me faire valoir les avantages et inconvénients de ces deux recours?

M. Thorson: Je le crois. Disons qu'il s'agit d'interdire les détersifs à base de phosphate—on pourrait, je crois, le faire en vertu du code criminel. Ou encore stipuler à cet effet dans la Loi sur les ressources en eau du Canada. Peut-être pas sous sa forme actuelle.

[Text]

legitimately made a subject for the criminal law. It could equally, I suppose, be included in the proposed Canada Water Act, not I think in the terms in which the bill is now before you. There would be shortcomings there in terms of trying to treat the whole matter of phosphate detergents as simply as waste. The net result if you were to do that I think would be that you would be applying pressure to municipalities and others who had treatment facilities. They would be the ones who would be contravening the law and this, surely, is not a reasonable way to approach the problem. If we were to prohibit, for example, the manufacture or the importation of phosphates by the criminal law I think we could do it in the Criminal Code.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Particularly in view of the fact that the Minister now says that he has the assurance that the provinces will co-operate.

• 1130

Mr. Thorson: Yes. I might add, Mrs. MacInnis, I am a little worried about that last statement because the criminal law is exclusively a matter within the jurisdiction of the Parliament of Canada. It does not really operate in terms of consent or no consent.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I imagine that the Minister must have been just doing this as an added precaution because he probably knew that. Let me ask it this way then. An amendment to the Criminal Code would be clearly within the jurisdiction of the federal government. An amendment to the proposed Canada Water Act might not be as clearly within the jurisdiction of the federal government and as easy to enforce?

Mr. Thorson: I do not think it would depend to any significant degree on where the law was related in terms of its constitutional validity if it were included in the proposed Canada Water Act and were clearly framed in such language as to indicate that it was Parliament exercising its criminal law jurisdiction. I would think the result would be equal in terms of its constitutional validity.

There might be a difference, however, in the enforcement of the law. I would draw to your attention that offences under the Criminal Code are ordinarily prosecuted by provincial authorities whereas offences under an act such as the proposed Canada Water Act or indeed, under other federal statutes, would normally be prosecuted by the federal government.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Have I time for one more?

[Interpretation]

Elle ne permettrait pas de traiter toute la question des phosphates comme une question d'eaux vannes. Vous forceriez ainsi la main aux municipalités et aux autres groupes qui possèdent une usine d'épuration. Ils enfreindraient la loi et ce n'est pas une façon raisonnable d'aborder le problème. Je crois qu'il serait possible d'interdire la fabrication ou l'importation des phosphates en vertu du code criminel.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Sur-tout que le ministre est, dit-il assuré de la collaboration des provinces.

M. Thorson: J'ajoute, madame MacInnis que ce qui vient d'être dit me préoccupe, car le Code criminel est du ressort exclusif du Parlement. Il ne s'agit pas uniquement de consentement ou de refus.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est, j'imagine, ce qu'a dû faire le ministre, car il était sûrement au courant. Je vais poser autrement ma question. Un amendement au Code criminel relèverait nettement de la juridiction du gouvernement fédéral. Mais une modification au projet de loi sur les ressources en eau du Canada ne relève pas aussi nettement de la compétence du gouvernement fédéral, et, partout, ne serait pas aussi facile à mettre en vigueur.

M. Thorson: Ce n'est pas tellement une question de validité constitutionnelle. Si la disposition est rédigée clairement et intégrée à la Loi sur les ressources en eau du Canada, précisant que le Parlement exerce sa compétence législative à l'égard du Code criminel, les résultats seraient les mêmes du point de vue validité constitutionnelle.

Il pourrait toutefois y avoir une différence du point de vue de l'application de la loi. Je vous signale que les infractions au Code criminel sont habituellement instruites par les autorités provinciales tandis que les violations de la Loi sur les ressources en eau du Canada seraient instruites par le gouvernement fédéral.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Ai-je le temps de poser une autre question?

[Texte]

The Chairman: Yes, you have.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Supposing that you had passed it or you were wanting to do it, how could one go about working with the United States in the matter of the Great Lakes Waters to get their co-operation for such legislation or such prohibition.

Mr. Thorson: Well, I am really not sure how I could answer that question. It is not, of course, strictly a legal question. It is a question of how to secure effective co-operation from industries and from governments on the other side of the line.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I had legislation in mind at this stage. Is there any possibility of getting co-operation legislatively? I am anxious to find out how you would go about it. We are told that the greater part of the pollution in the lakes, for instance, comes from phosphates from the other side. How does one go about trying to get an equivalent ban on their side?

Mr. Thorson: If the authorities in Washington were of the same view as the authorities in Ottawa, then, I would think that under the United States' constitution—I am speculating here because I really should not purport to speak for the United States' constitution—I would have thought that Congress might have authority to take the same approach that is proposed be taken here in Canada.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thanks very much.

Mr. Thorson: I hope I have not misled you Mrs. MacInnis on that point. It could be that I am wrong in my reading of the United States' constitution but I do not think so.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you.

Le président: Monsieur Beaudoin.

M. Beaudoin: Ma question est complémentaire à celles de M. Comeau. Croyez-vous qu'il serait bon et avantageux que vous ayez des réunions avec les conseillers juridiques provinciaux et les représentants provinciaux de la Commission des eaux avant l'adoption de ce bill, afin que nous puissions l'étudier plus facilement et plus sûrement et que vous réalisiez ce que vous voulez faire par ce bill?

Mr. Thorson: You are speaking of the possibility of holding meetings with the legal authorities of the provinces concerned?

Mr. Beaudoin: Yes sir.

[Interprétation]

Le président: Oui, madame.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mais comment vous assureriez-vous la collaboration des États-Unis au sujet des Grands lacs? Comment amèneriez les États-Unis à collaborer à l'application de la loi ou des interdictions?

M. Thorson: Cette question m'embarrasse. Elle ne se rapporte pas tout à fait au domaine juridique. Il s'agit au fonds de savoir comment s'assurer la collaboration de l'industrie et du gouvernement des États-Unis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je songeais plutôt ici à des mesures législatives. Est-il possible d'obtenir sur ce plan la collaboration des États-Unis?

On nous assure que la pollution des Grands lacs résulte en grande partie des phosphates qu'on y jette du côté des États-Unis. Comment les amener à prescrire la même interdiction que nous?

M. Thorson: Si les États-Unis partagent sur cette question le point de vue des canadiens, je crois bien que la Constitution américaine les autorise à décréter les mêmes interdictions.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je vous remercie.

M. Thorson: J'espère que je ne vous ai pas induit en erreur, au sujet de la Constitution des États-Unis; mais je ne le crois pas.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci.

The Chairman: Mr. Beaudoin.

Mr. Beaudoin: My question is supplementary to Mr. Comeau's. Do you think it would be a good thing to have meetings of all legal advisers of all provinces with the representatives of the provincial water organizations, before the passing of this act so that we can make a better, more careful study of it and truly grasp its purpose?

M. Thorson: Vous voulez savoir s'il serait opportun de réunir les autorités juridiques des provinces en cause?

M. Beaudoin: Oui, monsieur.

[Text]

Mr. Thorson: This is the legal authorities as opposed to the people who are actively in the administration of similar programs at the provincial level?

Mr. Beaudoin: Yes sir.

Mr. Thorson: I am not sure how I could advise you on that question sir. It is one of tactics I think. I am not quite sure what you would accomplished in a meeting with their legal authorities. They might take a quite different view than the view that we take on the constitutional aspects of the bill or, indeed, on the problems. If they were to take a different view, I am not sure where you would go from there. That is why I am a little hard-pressed to answer your question in any way that will be helpful.

• 1135

M. Beaudoin: C'est de là que vient ma question. Si vous n'avez pas de réunions au préalable avec les autorités provinciales, je me demande comment vous allez pouvoir définir les responsabilités de chacun pour qu'il n'y ait pas d'accrochage au point de vue juridique sur l'utilisation ou la mise en valeur d'un cours d'eau.

Mr. Thorson: Well, I know that we have had some conversations with provincial authorities concerning mutual problems. We have spoken to their legal advisers particularly about situations where there exists provincial legislation relating to the same subject of water use and water purity. The ordinary case is a provincial water use law. Certainly Ontario and I think all of the western provinces have statutes on the books dealing with water use which, incidentally, also deal with water purity. The water use legislation is designed to control and regulate the use that may be made of water that is drawn from the lakes or from the rivers of the area concerned, then used industrially and then of course, returned to the water. Your normally find and immediate provincial concern with the quality of the water that is returned to its source. As I say, we have had discussions with some provincial officials. I think they have been very helpful. In terms of your general proposition to get them all together, I would have thought that that would happen in any event in the course of working out sensible arrangements for ensuring that the proposed act will work in an efficient fashion.

Mr. Beaudoin: Thank you.

The Chairman: Mr. Deakon.

[Interpretation]

M. Thorson: Vous voulez dire les autorités juridiques. Non ceux qui s'occupent activement de l'administration des programmes semblables au niveau provincial.

M. Beaudoin: Oui, monsieur.

M. Thorson: Je ne sais comment vous renseigner sur cette question, monsieur. C'est une question de tactique, je crois. Je ne sais pas ce qui résulterait d'une rencontre avec les autorités juridiques des provinces. Elles pourraient exprimer des opinions très différentes des nôtres sur les aspects constitutionnels du bill ou même sur les problèmes. Si elles exprimaient des opinions différentes des nôtres, nous serions dans une impasse. C'est exprimaient des opinions différentes des nôtres, nous serions dans une impasse. C'est pourquoi je ne me sens pas capable de vous donner une réponse utile.

Mr. Beaudoin: This is precisely what prompted my question. If you do not meet the provincial authorities beforehand, how will you be able to define your respective responsibilities and avoid legal impingements with respect to the use of a river or its development?

M. Thorson: Nous avons consulté les autorités provinciales au sujet de nos problèmes mutuels. Nous avons discuté avec leurs conseillers juridiques, surtout des domaines où des lois provinciales portent sur l'utilisation et la pureté de l'eau. L'Ontario et, je crois, toutes les provinces de l'Ouest ont des lois portant sur l'utilisation de l'eau et incidemment sur la pureté de l'eau. Ces lois visent à réglementer l'utilisation des eaux tirées des lacs et des cours d'eau, puis le déversement des eaux usées dans les cours d'eau, après avoir été utilisées par l'industrie. Les provinces s'inquiètent, quoi de plus normal, de la qualité des eaux retournées dans les cours d'eau. Nous en avons, je l'ai dit, discuté avec certains fonctionnaires provinciaux. Quant à les réunir tous, je crois que nous le ferons éventuellement, pour conclure des ententes et assurer la bonne marche de cette affaire.

M. Beaudoin: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Deakon.

[Texte]

Mr. Deakon: I notice in Clause 2 of the bill, subclauses interpret and define different waters. I refer specifically to the subclauses 2(1)(e) "federal waters", 2(1)(g) "inter-jurisdictional waters" and 2(1)(h) "international waters" I feel that the bill tries to differentiate and place under its exclusive sphere of influence waters which may be under the exclusive jurisdiction of the federal authorities. Otherwise, they may find difficulty in enforcing these programs because in Clause 5 of the Bill, it specifically refers to the Federal Water Resource Management Programs where the Minister can directly involve the federal government in certain waterways. They must feel that there is a certain realm of jurisdiction outside of the exclusive authority of the federal government with which the Minister possibly cannot directly interfere. Am I correct in assuming this?

• 1140

Mr. Thorson: I think that is correct Mr. Deakon. All definitions of course, are relevant only in the context in which they appear.

First of all, when you speak of federal waters, you are talking about waters that are under exclusive federal jurisdiction. So that there are things—projects for example—that may be put in place in relation to federal waters and that create no special problems under this legislation. Once the law were the law, then unilateral action could be taken by the Government of Canada to create water quality management areas for the management of those federal waters.

It is only where you come into what are broadly called the interjurisdictional waters that you get a more complex situation. Here are waters that are not under the exclusive legislative jurisdiction of the Parliament of Canada and therefore what we are talking about is a concern that may exist. For example, under Clause 9 of the Bill, agreements may be entered into in relation to any federal waters or:

9. (a) any waters, other than federal waters,...

those are the interjurisdictional waters, by and large,

...the water quality management of which has become a matter of urgent national concern,...

There, I think, is the key to it as regards the establishment of water quality management areas.

Earlier on, the considerations that are involved are of a rather different constitutional order where you are talking about the

[Interprétation]

M. Deakon: Je remarque qu'à l'article 2 du bill, sont définies les diverses catégories d'eau 2(1)e): les «eaux fédérales» 2(1)g), les «eaux relevant plus d'une juridiction» et 2(1)h), les «eau internationales». Le bill tente de différencier les eaux et de placer sous sa compétence exclusive les eaux qui relèveraient exclusivement du fédéral. Sans cela le gouvernement fédéral pourrait trouver difficile de mettre les programmes en vigueur parce que l'article 5 du bill traite des programmes fédéraux de gestion des ressources en eau où le ministre peut mettre en cause le gouvernement fédéral dans le cas de certains cours d'eau. Il doit lui sembler qu'il existe une certaine zone de compétence qui ne relève pas exclusivement de lui, où le ministre ne peut pas intervenir directement. Ai-je raison?

M. Thorson: Je le crois, monsieur Deakon. Évidemment, toute définition ne vaut que dans son contexte.

D'abord, quand vous parlez d'eaux fédérales vous parlez des eaux qui relèvent exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. Certaines réalisations peuvent donc se faire en causes fédérales, sans soulever de difficultés légales. Une fois que la Loi est en vigueur on peut, unilatéralement, créer des organismes pour la gestion qualitative des eaux fédérales.

Les problèmes proviennent uniquement des eaux relevant de plus d'une juridiction, car alors, elles ne sont pas exclusivement de la compétence législative du gouvernement du Canada. Par exemple, en vertu de l'article 9 du bill, il est possible de conclure des accords lorsqu'il s'agit d'eaux fédérales ou:

(a) d'eaux autres que les eaux fédérales...

Ce sont les eaux qui relèvent de plus d'une juridiction,

...et que la gestion qualitative de ces eaux est devenu une question d'intérêt nationale urgente,...

Voilà, selon moi, la clé du problème que pose l'établissement des régions de gestion qualitative des eaux.

Mais les considérations dont il s'agissait plus tôt ne posent pas les mêmes problèmes constitutionnels, c'est-à-dire les accords sur la

[Text]

comprehensive water resource management arrangements. There we are talking about programs that can be put in place. The programs vary, according to Clause 5, depending upon whether the waters are exclusively federal or whether they are interjurisdictional. But in the latter case, there must be a significant national interest in the water resource management of the waters concerned.

This could be described, I suppose, as an attempt by Parliament to protect itself against requests for the use of the spending power in relation to bodies of water where there is no significant national interest involved. The odd creek, the odd river, that has no national significance.

Clause 5 is, primarily, an exercise of the federal spending power under which moneys are to be spent under certain conditions, pursuant to agreements or otherwise, for specific projects. Whereas, what we are talking about in Clause 9 is establishing a quite different kind of legal régime. Here the test is, where the waters are not exclusively federal, whether the water quality management of those waters has become a matter of urgent national concern. If it has, then Parliament is saying that, in those circumstances, there is to be authority to establish an agency to manage those waters.

Mr. Deakon: Yes, you are trying to bring it into the federal domain. I can see that national concern issue. Which brings me to the next question.

I foresee a battle in the courts arising when you try to enforce the penalty clause because of the legislation passed by certain provinces. I know Ontario has legislation regarding the polluting of waters and, in fact, I understand from the Ontario Throne Speech that the province intends to increase the penalties for infraction of this legislation. Yet here we have federal legislation along similar lines, with a quality and quantity water control, where a person can put up an argument saying it is unconstitutional, and where, in order to get off the hook, the government or the Crown will have to prove that it is a matter of national concern.

Mr. Thorson: That is quite right, Mr. Deakon. I think your analysis is directly in point. The ultimate test is whether it can be established to the satisfaction of a court that the water quality management of the waters in question is in fact a matter of national concern.

This will present—and I would be the last to attempt to gloss over the difficulties that this could present in actual practice—rather formidable problems because if...

[Interpretation]

gestion intégrale des ressources en eau. Ce sont des programmes qu'on peut instaurer. Ils varient, en vertu de l'article 5, selon que les eaux relèvent de plus d'une juridiction ou exclusivement du gouvernement fédéral. Mais dans le premier cas, la gestion des eaux en cause doit vraiment s'appuyer sur un intérêt d'importance nationale. Il n'est pas question de programmes pour un petit ruisseau ou une petite rivière qui n'a aucune importance au niveau national.

L'article 5 autorise le gouvernement fédéral à dépenser pour des programmes précis. L'article 9, établit un régime juridique différent. Il s'agit ici de déterminer, dans le cas des eaux qui ne sont pas exclusivement fédérales, si leur gestion qualitative revêt le caractère d'une urgence nationale. Dans le cas de l'affirmative, le gouvernement fédéral se reconnaît le droit d'établir un organisme de gestion des eaux.

M. Deakon: Je vois. Vous faites intervenir le gouvernement fédéral en vertu de l'intérêt national. Une autre question.

Je prévois des différends devant les tribunaux qui naîtront de l'application des amendes, en rapport avec les lois adoptées par certaines provinces. Je sais que la province d'Ontario a une loi contre la pollution et le discours du trône l'a annoncé récemment, qu'elle a l'intention d'augmenter les amendes relatives aux infractions à cette loi. Comme il existera une loi fédérale semblable portant sur la réglementation de la quantité et de la qualité de l'eau, une personne pourra soutenir qu'elle est inconstitutionnelle et obliger le gouvernement ou la Couronne à prouver qu'il s'agit d'intérêt national.

M. Thorson: C'est exact. C'est au tribunal de décider si la gestion qualitative des eaux s'impose à titre d'urgence nationale.

Cette particularité, je ne cherche pas à me le cacher, va soulever des problèmes importants, car si...

[Texte]

Mr. Deakon: It will always be used as a defence, Mr. Chairman.

• 1145

Mr. Thorson: ...national interest were to be challenged, there is no doubt about it, the Crown would have to lead whatever evidence it had to convince the court that it was a matter of national concern.

Mr. Deakon: And the onus would be on the Crown, I submit.

Mr. Thorson: I would think so as a practical matter. If, for example, the issue came to the fore before a court on a prosecution for having contravened the prohibition contained in Clause 8—I think it is—of the Bill, then that would arise and presumably would be set up as a defence: that the prohibition was inoperative because the waters were not a matter of national concern. So then one cannot be charged. That would be the way the defence would run.

Mr. Deakon: One more question, Mr. Chairman, if I may. Another problem that seems to arise in this legislation, I submit respectfully, is that I can foresee difficulties where a municipality, for example, may pollute water, or affect the quality of water by its treatment of sewage going into the water. There you would have difficulties because there would be two Crown bodies against one another. If the federal government were to enforce this legislation then it should penalize the polluter. If the municipality is responsible, surely they should be punished.

Mr. Thorson: The municipality would be subject to the processes of law.

Mr. Deakon: Yes, but you would have the province involved in it, too.

Mr. Thorson: If you are talking about a municipal sewage authority, treatment authority, it could be prosecuted under the law. It is not an agent of the Crown.

Mr. Deakon: And there is no provision here to consult with municipalities. Just mention of the provinces and the federal jurisdiction. There is nothing in here regarding the municipalities in which most of the people in this country live.

Mr. Thorson: I think that, Mr. Deakon, brings me back to my first comment concerning the bill on the need to have—if the legislation is to be truly effective—a co-operative approach to the solution of the problem.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Deakon: Tous vont invoquer cet argument, allons!

M. Thorson: ... on met en doute l'urgence nationale, la Couronne devra établir l'existence de cette urgence.

M. Deakon: Le fardeau de la preuve incombera à la Couronne, je pense.

M. Thorson: Oui, je le crois. Dans une poursuite intentée en vertu d'une infraction à l'article 8, le prévenu alléguera qu'il n'y avait aucune interdiction, vu que les causes ne revêtaient pas un caractère d'urgence nationale—c'est ainsi qu'il essaierait d'échapper à l'accusation.

M. Deakon: Une dernière question, monsieur le président. Que dire maintenant des problèmes suscités par les municipalités, qui, par exemple, pollueraient l'eau en y déversant des eaux-vannes non traitées. A ce moment-là vous aurez là deux organismes de la Couronne qui s'affronteront. Si le gouvernement fédéral adopte le présent projet de loi, il lui faudra mettre à l'amende la municipalité.

M. Thorson: La municipalité serait assujettie à la loi.

M. Deakon: Et si les provinces sont également en cause.

M. Thorson: Si vous parlez du service des égouts d'une municipalité ce n'est pas un organisme de la Couronne, il serait assujetti à la loi.

M. Deakon: Mais il n'y a pas ici de dispositions visant à consulter les municipalités. On s'en tient aux provinces et à la compétence fédérale. Pourtant, la plupart des gens habitent les villes.

M. Thorson: Cette remarque me ramène à ma première observation: Sans collaboration, ce bill ne sera pas efficace.

M. Deakon: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, a number of the questions I would have asked I think have been covered. There are one or two points, though, that I would like to raise in connection with the possibility of a clash between the federal and the provincial governments, in the event that a province refused to co-operate. The BNA Act gave rather wide powers to the federal and, of course, to the provincial authorities, too. Is it your opinion that the pollution of waters comes under Section 91, I think it is—Peace, Order and Good Government?

Mr. Thorson: Yes, in my judgment it could. Perhaps, it would be of some help to the Committee if I read a very short passage from a book by Frederick P. Varcoe entitled "The Constitution of Canada".

Mr. Harding: I just missed that.

Mr. Thorson: A book by Frederick P. Varcoe, a former Deputy Minister of Justice, entitled: "The Constitution of Canada". At page 73 of the book, he quotes from a very well known passage from the judgment of the Privy Council in the Local Prohibition case. This is the case that turned on the validity of the Canada Temperance Act, 1896.

Lord Watson, in this case,—and I am quoting—said this:

Their Lordships do not doubt that some matters, in their origin local and provincial, might attain such dimensions as to affect the body politic of the Dominion, and to justify the Canadian Parliament in passing laws for their regulation or abolition in the interest of the Dominion.

I think, if you look at the preamble to the Bill, Mr. Harding, you will see that the preamble does indeed reflect our view that, if ever there were a situation where a matter had ceased to be purely local and provincial and its origins, surely this, the pollution of our waters, is an example.

● 1150

Mr. Harding: Then this seems to indicate that—I am presuming that there might be some trouble between that province and maybe the federal government—the federal government could move in legally under this section. You think if it went as a court case to the Supreme Court that the federal position would be upheld?

[Interpretation]

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Certaines des questions que je voulais poser l'ont déjà été. Mais au sujet de l'affrontement entre le gouvernement fédéral et celui d'une province qui refuserait de collaborer—l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère des pouvoirs très étendus au gouvernement fédéral—et aux provinces également. Croyez-vous que la pollution des eaux relève de l'article 91 «en vue de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement»?

M. Thorson: Oui, mais j'aimerais lire un court passage d'un livre de Frederick P. Varcoe, intitulé: *La Constitution du Canada*.

M. Harding: Pardon. Voulez-vous répéter.

M. Thorson: Un livre de Frederick P. Varcoe, ancien sous-ministre de la Justice. A la page 73, il cite un passage d'un jugement célèbre du Conseil privé, dans un cas de prohibition régionale. La cause reposait sur la validité de la Loi canadienne sur la tempérance, 1896.

Lord Watson disait ceci:

Vos seigneuries n'ignorent pas que des questions, à l'origine revêtues d'un caractère local et provincial, peuvent atteindre des proportions telles que le corps politique du Dominion soit touché et que le Parlement du Canada soit justifié de voter des lois visant, dans l'intérêt du Dominion, à les réglementer ou à les supprimer.

Si vous lisez le préambule du bill, monsieur Harding, vous verrez que l'on y donne notre point de vue et que l'on y dit que s'il y a une situation où une question qui cesse d'être un problème local ou provincial c'est bien la pollution des eaux.

M. Harding: Cela semble indiquer qu'il pourrait surgir un différend entre cette province et le gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral pourrait intervenir en vertu de cet article. Croyez-vous que si litige allait jusqu'à la Cour Suprême, la position du gouvernement fédéral serait maintenue?

[Texte]

Mr. Thorson: I am expressing only my own opinion at this point.

Mr. Harding: Yes, I can understand that.

Mr. Thorson: In my judgment, yes, this would be of national concern. This is a situation in which I think the Parliament of Canada is justified in taking steps in the interest of peace, order and good government of Canada.

Mr. Harding: I am very pleased to hear this actually. I would like to come back to a point that Mrs. MacInnis raised a little earlier in connection with the Criminal Code. I would like a shade more clarification on it.

Frankly I am of the opinion that if we can put a section, for example, this breathalyzer set up .08 into the Criminal Code and make it an offence for any Canadian, it does not matter in which province they are or which municipality to break this law, surely polluting water, which very much affects the health of Canadians, comes almost within the same definition. It is a hazard to society. If I pollute waters, I am causing a hazard to other individuals, perhaps even to a greater degree than this. I am thinking in terms of raw sewage getting into a river, a typhoid epidemic breaking out, and things like this. I fail to see why the Criminal Code cannot be amended along these lines to make it an offence under the law to pollute the water.

Mr. Thorson: Again, Mr. Harding, I think it becomes a question of the objective you are seeking to achieve. The Canada Water Act is an approach to a problem which is, admittedly, a sophisticated approach. It is really saying that there are a whole range of competing interests that must be balanced one against the other in arriving at the kind of water quality standards that are to pertain in any particular area. For example, there may be parts of the country where the highest possible water quality standard is the desirable thing. The recreational areas, areas in the National Parks, areas where municipalities are drawing domestic drinking water.

On the other hand, there are, I think it is fair to say, other areas in the country where quite different interests come into play—the interests of industry—where it is not reasonable to say we will have one standard that will govern throughout the country simply because if you were to take that approach you might end up having to set your standards so low, that you would have ineffective legislation in some parts and for some uses.

In short, you can use a broad axe approach but recognizing that it is a broad axe

[Interprétation]

M. Thorson: Je vous ai donné mon opinion personnelle.

M Harding: Oui, je comprends.

M. Thorson: J'estime que c'est une question d'intérêt national. Je crois que dans une telle situation le Parlement du Canada serait justifié de prendre des mesures au nom de la paix, de l'ordre et de la bonne administration du pays.

M. Harding: Je suis heureux de vous entendre faire ces commentaires. J'aimerais revenir à un point soulevé plus tôt par M^{me} MacInnis, et qui a trait au Code criminel. J'aimerais obtenir des éclaircissements à ce sujet.

Il me semble que si l'on peut insérer dans le Code criminel, un article comme celui qui a trait à l'ivressomètre en vertu duquel une personne peut être inculpée dans quelque province ou municipalité que ce soit, à plus forte raison, la pollution de l'eau qui affecte beaucoup la santé des Canadiens, peut faire l'objet d'un article semblable. La pollution est un danger pour la société. Si je pollue l'eau, je fais courir un risque à mes concitoyens, même plus grand que si je conduis en état d'ébriété. Je songe au déversement des eaux-vannes dans une rivière qui peut provoquer une épidémie de typhoïde. Je ne comprends pas pourquoi on ne pourrait pas modifier le Code criminel pour permettre d'inculper d'infraction ceux qui pollueront les eaux.

M. Thorson: Cela dépend du but que vous désirez atteindre. La loi sur les ressources en eau du Canada est une façon complexe d'aborder le problème. Cette loi affirme qu'il y a un grand nombre d'intérêts concurrentiels qu'il y a lieu d'équilibrer de façon à établir des normes qualitatives pour l'eau qui soient acceptables partout. Il se peut qu'il y ait des endroits au Canada où la norme qualitative des eaux doit être très élevée. Par exemple, les endroits de villégiature, les parcs provinciaux et nationaux ainsi que les endroits où les municipalités tirent leur eau potable.

Par contre, il y a d'autres endroits au pays où des intérêts différents entrent en jeu, par exemple les endroits où les intérêts de l'industrie sont en cause. Il ne serait pas raisonnable de choisir une seule norme pour tout le pays, car alors elle sera si basse que la Loi deviendrait inefficace à l'égard de certaines régions et de certaines utilisations.

On peut aussi choisir des normes tellement trop élevées que les industries ne pourront

[Text]

approach, it could kill off industries simply by making it impossible to operate those industries in certain areas legally. In which case, you would have an undesirable result at one end of the range of problem area and an ineffective answer at the other end of the range.

Mr. Harding: I am afraid you have missed the point I was trying to get at. My question in this. Can we legally put into the Code a section which would make pollution of waters an offence?

Mr. Thorson: All waters? I am seeking clarification of your question. All waters in Canada regardless of where they are or whether they are of national significance or whatever. That is your question.

Mr. Harding: Yes.

• 1155

Mr. Thorson: The answer is I suppose you could do it if you were prepared to live with a standard that would be so low as to not create an impossible situation in some of the more highly industrialized areas. That is really the reason for the approach in the Canada Water Act. If you had a broad axe approach to the problem through the straight use of the criminal power, you might end up having to set your standards so low that the law would be ineffective in other parts of the country.

Mr. Harding: No. I am afraid, Mr. Chairman, that an argument is being put up for the Bill. Let us just forget about the Bill for a few minutes. I understand that if we wished, we could make an amendment to the Code that would make pollution a criminal offence. The standards and so on, I presume, could be set.

I want to come back to another problem. Again, this deals with this basin approach that we have been talking about. My biggest worry is this. There has been indication in the Act—and I want to ask you this question—that the criteria for setting up basin standards is going to be similar all over Canada; one basin here, one basin here, and one basin here. Some of the witnesses have told us this. They are not going to set the standards, mind you, but they are going to lay down the basis upon which they think the standard should be set and which have to be okayed by the federal government. If you have a similar set of criteria for each area, the chances are that you would end up with a fairly unified code of standards Canada-wide.

Mr. Thorson: I am sorry I do not follow that last point. I do not see how you would

[Interpretation]

plus fonctionner légalement dans certaines régions. Vous obtiendriez donc deux résultats différents: d'un côté, un résultat indésirable, et de l'autre, un résultat où règnerait l'inefficacité.

M. Harding: Je crois que vous avez mal compris ma question. Pouvons-nous juridiquement insérer dans le Code criminel un article destiné à interdire à quiconque de polluer les eaux.

M. Thorson: Toutes les eaux, où qu'elles soient et de quelque importance qu'elles soient du point de vue national?

M. Harding: Oui.

M. Thorson: Vous pourriez le faire, si vous êtes prêt à accepter une norme qui serait si peu élevée qu'elle ne nuirait pas aux régions industrialisées. C'est ce qui explique l'attitude dans la Loi sur les ressources en eau du Canada. En recourant au Code criminel, il vous faudra établir des normes si basses que la loi perdrait son efficacité dans d'autres parties du pays.

M. Harding: Non, monsieur le président, je crois que l'on tente de défendre le bill. Pourrions-nous oublier le bill pendant quelques instants. Ne croyez-vous pas que, si nous voulions, nous pourrions modifier le Code criminel de façon à faire de la pollution une infraction criminelle?

Je voudrais en venir à un autre problème qui a trait aux bassins dont nous avons parlé. La loi semble indiquer et cela me préoccupe, que les critères pour l'établissement des normes de bassin seront les mêmes partout au Canada. Certains témoins nous en ont parlé. Je sais bien qu'il ne leur appartient pas de définir les normes, mais ils établiront la base qui, à leur avis, devrait servir à l'établissement des normes. Si vous utilisez des critères semblables pour chaque région, il sera possible à ce moment-là d'en arriver à un code uniforme pour tout le Canada.

M. Thorson: Je m'excuse, mais je ne peux pas suivre la dernière partie de votre raison-

[Texte]

end up with a series of standards that would be Canada-wide unless those standards were low standards. The standard that a highly industrialized area of the country could live with would be a standard that would be ineffective. I keep coming back to that, I am sorry. You say that is not relevant, but it seems to me that it is very relevant.

Mr. Harding: Mrs. MacInnis has just handed me a clipping here from one of the papers. I think it is the *Globe and Mail* of February. It is a statement by the Minister himself and I think it is a good statement. It does not say there are going to be national standards, but it is a big step in the direction of national standards which I firmly believe some kind of a minimum standard should be set. He said:

Ottawa will not move to regulate water-courses where provincial pollution agencies are maintaining them to federal standards.

There is nothing wrong with this.

But he said the federal government will seek the same degree of purity for water-courses across the country that are being put to identical uses.

Mr. Thorson: Yes. That is the key though, sir, "put to identical uses".

Mr. Harding: All right, let us come back to a pulp mill. Does this mean that pulp mill effluents in various basins all across Canada are going to be identical in nature?

Mr. Thorson: I could not begin to answer that, sir. That really is outside my area. Again I think the key to the whole thing is gearing the standards to the situation that you find in the particular area. If, for example, the setting of standards would result in massive unemployment in a particular area, I just cannot conceive that the standards would not be quite a bit lower.

Mr. Harding: No, no. Mr. Chairman, we are not talking about massive unemployment or anything else. We are talking about cleaning up pollution, and the amendments to the Code. Amendments that we can sensibly and legally incorporate if we wish. Mind you we might not want to put them in. There are a number, I believe, that would not be wise to put it. All I am interested in is whether there is scope for us to add these amendments to the Code if we so wish. Suppose this thing does not work, what are we going to do? Are we going to let pollution continue unabated in the air, in the water and on the land without

[Interprétation]

nement. Je ne vois pas comment on pourrait arriver à des normes pour tout le Canada, à moins d'avoir des normes très basses. Les normes nécessaires à une région hautement industrialisée, seraient inefficaces dans une autre région. J'en reviens toujours à cet argument, mais je juge que c'est indispensable.

M. Harding: M^{me} MacInnis vient de me donner une coupure du *Globe and Mail*. Il s'agit d'une excellente déclaration du Ministre. Il ne dit pas qu'il y aura des normes nationales, mais il indique la création d'une norme minimum pour le Canada. Le Ministre a dit ce qui suit:

Le gouvernement fédéral ne réglementera pas les cours d'eau dans les cas où un organisme provincial de lutte contre la pollution maintiendra la qualité de l'eau au niveau des normes fédérales.

Il n'y a rien de mal à ça.

Mais, a-t-il dit, le gouvernement fédéral cherchera à maintenir, dans tout le Canada, un degré uniforme de pureté des eaux dans le cas des cours d'eau qui servent aux mêmes fins.

M. Thorson: Oui. Voilà le hic, monsieur, «qui servent aux mêmes fins».

M. Harding: Dans le cas des papeteries, par exemple, voulez-vous dire que toutes les eaux déversées dans les divers bassins du Canada seront identiques partout au Canada?

M. Thorson: Je crois que la solution au problème est d'établir les normes en fonction des situations de chaque région. Si, par exemple, l'établissement de certaines normes risque de créer beaucoup de chômage dans une région, je ne vois pas pourquoi on n'y abaisserait pas sensiblement les normes.

M. Harding: Non, nous ne parlons pas de création de chômage, nous parlons d'éliminer la pollution et de modifier le Code. Tout ce que je veux savoir c'est s'il nous est possible d'insérer une modification au Code si nous le jugeons à propos. Supposons que le bill ne donne pas de bons effets, qu'allons-nous faire? Allons-nous permettre à la pollution de continuer son œuvre dans l'air, sur terre et dans les eaux sans faire quoi que se soit pour l'enrayer? Si nous ne mettons pas un frein à la pollution nous allons détruire notre civilisation. Il faudra alors prendre des mesures draconniennes.

[Text]

some efforts to stop it? If it continues that way, then we are going to destroy our civilization and further steps will just have to be taken.

The Chairman: Mr. Harding, I think yours is a hypothetical question that if the Bill does not work then what are we going to do. I would like to say with all candid considera-

●1200

tion of your remarks I was going to call you to order a while ago when you said, "Let us forget about the Bill". We cannot forget about the Bill because it is the item of business before the Committee.

Mr. Harding: I was talking about the legal aspect...

The Chairman: I appreciate that.

Mr. Harding: ... which has nothing to do with the Bill.

The Chairman: Right.

Mr. Harding: The amendment to the Criminal Code, Mr. Chairman.

The Chairman: Our next questioner is Mr. Roy.

Mr. Roy (Timmins): I only have a simple question, Mr. Chairman. Sir, between federal, provincial or other waters, what do you use as criteria, just geographical areas or is there something else involved?

Mr. Thorson: Oh, no. The Bill itself uses a number of terms, Mr. Roy. The only waters that are described, or that would fall within Parliament's exclusive jurisdiction are what are called in the Bill "federal waters"; that is, where there is no provincial interest at all. I would give as examples the waters off the coasts of Canada, the salt waters and the waters of the two northern Territories which are within exclusive federal jurisdiction.

As far as other waters are concerned, the kind of regime that is to apply will again depend upon whether the water quality management of the area in question has become a matter of international concern which ultimately is a question that must be tested in a court if it comes to that.

Mr. Roy (Timmins): When we speak of provincial waters, do we simply mean waters that are within the boundaries of that particular province?

[Interpretation]

Le président: Je crois que votre question est plutôt hypothétique. J'allais vous rappeler à l'ordre, lorsque vous avez dit, laissons le bill de côté. Vous ne pouvez pas laisser de côté le bill, parce que c'est justement le bill que le Comité doit étudier.

M. Harding: Je parlais des aspects juridiques...

Le président: Je comprends.

M. Harding: ...qui n'ont rien à avoir avec le bill.

Le président: Très bien.

M. Harding: L'amendement au Code criminel.

Le président: Ensuite, nous avons M. Roy.

M. Roy (Timmins): Une simple question, Monsieur le Président. En ce qui concerne les eaux fédérales, provinciales ou autres, quels sont les critères que vous utilisez? N'utilisez-vous que des critères géographiques?

M. Thorson: Non, le bill même, comporte plusieurs termes. Les seules eaux décrites qui relèveraient exclusivement du Parlement sont désignées dans le bill comme étant les eaux fédérales, c'est-à-dire là où il n'y a aucun intérêt provincial. Nommément les eaux au large des côtes du Canada, par exemple, les eaux salées, les eaux des territoires du Nord qui relèvent exclusivement de la compétence fédérale.

En ce qui concerne les autres eaux, le genre de régime à appliquer dépendra de la qualité des eaux de la région. Si elle devient un problème international alors il faudra recourir à un tribunal pour régler le litige.

M. Roy (Timmins): En ce qui concerne les eaux provinciales, entend-on par là, simplement les eaux qui sont dans les limites d'une province?

[Texte]

Mr. Thorson: I think so. The Bill itself does not use the term "provincial waters", but I assume that you are using it in the context of waters...

Mr. Roy (Timmins): For a layman.

Mr. Thorson: ...that are exclusively within the boundaries of a province.

Mr. Roy (Timmins): Yes.

Mr. Thorson: Such as a river rising in a province and then emptying in the sea again exclusively within the boundaries of a province.

Mr. Roy (Timmins): Thank you.

Mr. Thorson: The Fraser River would be, I suppose, an example of what you are calling provincial waters.

Mr. Roy (Timmins): Thank you.

The Chairman: Mr. Knowles.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): I have just a short question, Mr. Chairman. It may be one that is far beyond the jurisdiction or the scope of our witness here today, but I was wondering could we learn anything from what the Americans are doing? They must have the same problem between their federal government and the states and the states' rights and so on. Are you familiar with how they are handling this? In a general way could you say, or is this too broad a question?

Mr. Thorson: Dr. Tinney might be a more competent witness on this point than I, sir. It is my impression that the United States does not as yet have legislation of the kind proposed in Canada, in the form of the Canada water act. As I understand it the President has recently proposed a fairly major spending program by the federal government, a very large quantity of money, in a crash effort to deal with this problem. However, I am unaware of any initiative of a form similar to this one.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): There are no conversations then going on between our government and the Americans?

Mr. Thorson: Oh, yes, I think there have been continuing conversations. I was speaking of...

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Yes, I was referring specifically to the resolution of the problem of federal and state rights and our own area of federal and provincial rights and whether you have discussed how they are

[Interprétation]

M. Thorson: Oui, il n'en est pas question dans le bill mais...

M. Roy (Timmins): Pour un profane.

M. Thorson: ...vous songez surtout aux eaux qui sont dans les limites mêmes d'une province.

M. Roy (Timmins): Oui.

M. Thorson: Comme une rivière qui a sa source dans une province et qui se déverse dans la mer, toujours à l'intérieur de la province.

M. Roy (Timmins): Merci.

M. Thorson: Le fleuve Fraser serait un bon exemple de ce que vous appelez les eaux provinciales.

M. Roy (Timmins): Merci.

Le président: Monsieur Knowles.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Ma question, monsieur le président, ne relève peut-être pas de la compétence de notre témoin, mais je me demande si nous pourrions tirer un enseignement de ce qu'accomplissent les Américains? Savez-vous comment ils sy prennent aux États-Unis, dans l'ensemble? Ils doivent être aux prises avec les mêmes problèmes que les nôtres.

M. Thorson: M. Tinney pourrait peut-être vous répondre mieux que moi. J'ai l'impression que les États-Unis n'ont pas encore de loi, telles que celles que l'on propose d'adopter au Canada.

D'après ce que j'ai compris, le président a proposé dernièrement un programme d'urgence de dépenses assez importantes. Une somme considérable est prévue à cet effet pour essayer de régler le problème mais je ne sais pas, je ne pense pas qu'ils aient essayé de mettre au point une loi à cet effet.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Donc, il n'y a pas d'entretien à ce sujet entre notre gouvernement et le gouvernement américain?

M. Thorson: Oui, il y a toujours des entretiens...

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Je songeais surtout à la question des droits des provinces et du fédéral et je me demandais comment ils s'y prennent là-bas, mais vous nous avez dit, je pense, qu'il n'y a pas de loi prin-

[Text]

solving their problem and whether we have anything to learn. You have answered, I guess. You said that there is no over-all, overriding legislation there. Thank you.

The Chairman: That was the last of the questioners I had on my list for the first round. The first person on the second round is Mr. Comeau and next is Mrs. MacInnis.

Mr. Comeau: You stated in answer to a previous question that the provincial legal advisers might take a different view as far as the constitutional—there is a term there I do not know...

An hon. Member: Validity.

Mr. Comeau: Constitutional validity is concerned. Would you care to tell us, in your opinion, where they might object, to what part of the Bill and on what grounds? Why would they object?

Mr. Thorson: I would hate to try to state their case for them when I have not heard it clearly articulated myself, but I think their objections would be that this is not a matter appropriately dealt with by Parliament as a matter of peace, order and good government in Canada. This is a purely provincial resource—assuming that it is, of course—and that the Parliament of Canada should stay out of the matter. I find it very difficult to do justice to their position. I know that some of them feel that they have legislation which is operative. The question of how well operative is another issue altogether, but they say in view of the fact that there is legislation in existence, why not rely on that.

Mr. Comeau: But there is. This goes back to what we were saying some time ago, Mr. Chairman. There are certain areas and federal waters is defined in the Act and there are certain waterways which are of exclusive federal jurisdiction or others considered to be of exclusive provincial jurisdiction.

Mr. Thorson: I am sorry, sir, I do not quite understand that last phrase, exclusive provincial jurisdiction. I do not think under our Constitution one can say flat out that some waters are under exclusive provincial legislative jurisdiction.

I think Professor Dale Gibson dealt with this point at some length. The difference between ownership of the water, the proprietary rights in water and legislative jurisdiction is one that must be borne in mind. For example, dealing with any water that is navigable there is an element of federal jurisdiction involved right off the bat, in the form of navigation and shipping which is exclusively

[Interpretation]

cipale à ce propos aux États-Unis pour le moment.

Le président: C'était la dernière personne qui voulait poser des questions à la première ronde. Maintenant, passons à la deuxième ronde. M. Comeau et M^{me} MacInnis.

M. Comeau: En répondant à une question, vous avez dit que les conseillers juridiques provinciaux pourraient voir la chose d'une autre façon, en ce qui a trait à la... le mot m'échappe.

Une voix: Validité.

M. Comeau: ...la validité constitutionnelle. Voudriez-vous nous dire de quelle façon les provinces pourraient s'opposer à ces questions?

M. Thorson: Il m'est très difficile de répondre en leur nom, mais j'imagine que les provinces pourraient dire qu'il n'appartient pas au Parlement de régler les questions de paix, d'ordre et de bonne administration. D'après les provinces cette question relève de la compétence provinciale et le Parlement ne devrait pas s'immiscer dans ces questions. Il est très difficile de connaître leur point de vue là-dessus, mais comme il y a des lois provinciales pertinentes alors pourquoi ne pas nous en reporter à cela?

M. Comeau: Les eaux fédérales sont bien décrites dans la Loi et il y a des cours d'eau qui relèvent exclusivement du fédéral et d'autres des provinces.

M. Thorson: Je ne comprends pas tout à fait ce que vous entendez par «qui relèvent exclusivement des provinces». Je ne pense pas que notre constitution permette à quiconque d'affirmer dire que certaines eaux relèvent exclusivement des provinces. Le professeur Dale Gibson a déjà traité cette question à fond. Il y a une distinction à faire entre les droits de propriété des eaux et la juridiction législative. Toutes les eaux navigables, par exemple, relèvent, dans une certaine mesure, du gouvernement fédéral, puisque la navigation et le transport relèvent exclusivement de la compétence fédérale. Le littoral et la pêche ou eaux intérieures relèvent exclusivement du

[Texte]

federal. The sea coast and inland fisheries is a matter which is exclusively for Parliament. So when you say waters that are under exclusive provincial jurisdiction, I am necessarily a bit confused, as to exactly what you have in mind.

Mr. Comeau: I am confused too, I really do not know what they mean by federal waters and provincial waters.

Mr. Thorson: There are some waters which can be described as under exclusive federal jurisdiction. In other words, there can be no provincial interest involved at all.

Mr. Comeau: Would you care to define that?

Mr. Thorson: Yes. The clearest possible example would be the waters which are part of Canada, but which are outside the boundaries of any province. The waters off the West Coast of British Columbia would be an example. Those are part of Canada, but not part of British Columbia. There is no aspect of British Columbia law that could be applicable to those waters, therefore they are within exclusive federal jurisdiction.

Mr. Comeau: The Arctic waters.

Mr. Thorson: In terms of waters that are not outside the boundaries of any province, then I think it is probably misleading to speak of exclusive provincial jurisdiction, because there could be aspects of federal jurisdiction that apply to any waters which are frequented by fish and waters that are used in navigation and so on.

Mr. Comeau: Constitutionally, Mr. Chairman—I do not know if I can use that term correctly, but at any rate—does the federal government not have exclusive—I will use that word “exclusive” again—jurisdiction as far as fisheries are concerned?

Mr. Thorson: Yes, it does.

Mr. Comeau: Now every stream, every lake and every waterway has fish in it.

Mr. Thorson: Yes, sir, well almost every body of water. We have had some doubts about Hamilton Harbour.

Mr. Comeau: Yes, but there was at a time, let us put it that way, that is why we have the problem today. Therefore, if every stream has fish and every waterway has fish, under the Fisheries Act can we not control pollution by simply amending it without all this hullabaloo and this Bill that we have certain reservations about?

[Interprétation]

gouvernement fédéral. Donc, ce que vous dites n'est pas tout à fait clair dans mon esprit.

M. Comeau: Eh bien, pour moi non plus cette question n'est pas très claire.

M. Thorson: Il y a des eaux qu'on peut décrire comme relevant exclusivement du gouvernement fédéral. En d'autres termes, le gouvernement provincial n'y a aucun intérêt.

M. Comeau: Pourriez-vous préciser?

M. Thorson: A titre d'exemple, les eaux qui font partie du Canada mais qui sont à l'extérieur des limites de toute province. Les eaux de la côte ouest de la Colombie-Britannique, par exemple, font partie du Canada mais pas de la Colombie-Britannique. Il n'y a pas de loi de la Colombie-Britannique que l'on puisse y appliquer par conséquent elles relèvent exclusivement du fédéral.

M. Comeau: Les eaux arctiques.

M. Thorson: En ce qui concerne les eaux qui ne sont pas à l'extérieur des provinces, je crois qu'il est faux de parler de juridiction exclusivement provinciale parce que certains aspects de la juridiction fédérale peuvent s'appliquer, par exemple, dans le cas des eaux peuplées de poissons et des eaux navigables, etc.

M. Comeau: Du point de vue constitutionnel, les pêcheries ne relèvent-elles pas exclusivement de la compétence fédérale?

M. Thorson: Oui.

M. Comeau: Mais tous les lacs, tous les ruisseaux et toutes les rivières ont du poisson?

M. Thorson: Oui, enfin presque tous les cours d'eau ont du poisson. Nous avons eu des doutes au sujet du fort d'Hamilton.

M. Comeau: Oui, mais il y en a déjà eu. Par conséquent si chaque rivière contient du poisson, ne pourrions-nous pas combattre la pollution des eaux simplement en modifiant la Loi sur les pêcheries au lieu de compliquer les choses et d'étudier le bill au sujet duquel nous faisons certaines réserves?

[Text]

Mr. Thorson: I have to give you almost the same answer that I gave earlier in connection with the criminal law power. Again, it depends on what results you wish to achieve. If you are testing the purity and quality of the waters of all Canadian streams, lakes and rivers in accordance with the ability of the fish to survive, you get one result but I am not sure that it is the result that you necessarily want—and I am quite sure it is not the result that would pertain under this legislation, where all sorts of different interests are being balanced. Fisheries is only one consideration. The interest in the fisheries may have to yield in terms of a more important interest, such as the interests of major industry in a particular part of the country. So if you were to attempt to achieve under your fisheries legislation exactly what is being achieved here you could not possibly have the same sort of multiresource approach that this legislation contemplates.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, the reason I am saying that—I brought this up before—is that the Minister of Fisheries himself says that this is one clear way of controlling it and controlling it immediately without waiting for these agencies to be established. I admit there probably could be some difficulties. Some of the provinces might not like it but they will have to accept it—and we might clear up pollution. Even as far as industries are concerned the Fisheries Department could say that they do not care if there is any fishing in a particular waterway and therefore industry is allowed in. That still could be done.

Mr. Thorson: Mr. Comeau, it is quite true that a great deal could be done under fisheries laws but, again, I do not think you end up at the same point where you do under this legislation.

Mr. Comeau: In your opinion, can the federal government assume jurisdiction over federal waters without provincial co-operation or provincial legislation.

Mr. Thorson: Legally, yes. Provincial co-operation may be very desirable though.

Mr. Comeau: Can the federal government assume jurisdiction over international waters without provincial co-operation?

Mr. Thorson: Not necessarily. Let us test the waters that we are talking about. Lake Erie would be a good example of an interna-

[Interpretation]

M. Thorson: Je dois vous répondre à peu près la même chose que tout à l'heure au sujet du droit criminel, tout dépend de ce que vous voulez réaliser. Si vous considérez la pureté de l'eau dans toutes les rivières du Canada et dans tous les cours d'eau en fonction de la survivance des poissons c'est un résultat mais ce n'est peut-être pas celui qui vous intéresse. Il y a toutes sortes d'intérêts différents qui sont en jeu. Les pêcheries ne constituent qu'un aspect de la question mais quelquefois les intérêts des pêcheries devront le céder à des intérêts plus importants comme ceux d'une industrie importante dans une certaine région par exemple. Si vous voulez, dans le cadre de la Loi sur les pêcheries, ce que vous cherchez à obtenir ici, vous ne pourriez pas obtenir toutes les ressources que prévoit le bill à l'étude.

M. Comeau: Si je vous ai posé ces questions c'est parce que le ministre des Pêches dit que c'est une façon de s'y prendre pour obtenir immédiatement des résultats sans avoir à attendre l'établissement des organismes dont il est question. Évidemment, il pourrait surgir des difficultés avec certaines provinces qui n'aimeraient pas cette solution, mais à la fin il faudrait qu'elles l'acceptent. Il serait possible d'enrayer la pollution.

En ce qui concerne l'industrie, le ministère des Pêcheries pourrait dire qu'il lui importe peu que la pêche se pratique dans un certain cours d'eau afin de permettre à des usines de s'y installer. Cela aussi peut se faire.

M. Thorson: C'est juste, il y a beaucoup de choses que l'on pourrait faire, en vertu des lois sur les pêcheries, mais je ne pense pas que ces lois nous permettraient d'atteindre les mêmes résultats en vertu que la loi présentement à l'étude.

M. Comeau: Selon vous, est-ce que le gouvernement fédéral peut exercer une juridiction sur les eaux sans la collaboration des provinces ou sans les lois provinciales?

M. Thorson: Oui, du point de vue juridique, mais la collaboration des provinces est fort souhaitable.

M. Comeau: Le gouvernement fédéral peut-il exercer sa juridiction sur les eaux internationales sans la collaboration des provinces?

M. Thorson: Prenons le lac Erié, à titre d'exemple, en ce qui concerne les eaux internationales. Je ne pense pas contredire ce que

[Texte]

tional water as defined in this legislation. I am not sure that I am disagreeing with what Professor Dale Gibson said to you the other day, but I do think that the mere fact that there may be a treaty between Canada and the United States for example does not necessarily mean that Parliament is capable of acting on its own entirely unilaterally. So when you ask in the case of international waters if Parliament could act without the co-operation of the provinces, you must distinguish between the strictly legal position and the practical position. I would think it is again essential that you get the co-operation of the provinces in that kind of a situation.

Mr. Comeau: That is right, but really our concern is can we legally do it? How we do it really is a matter for politicians to decide.

Mr. Thorson: Could Parliament act on its own initiative in relation to Lake Erie? Would that be an example?

Mr. Comeau: Yes.

Mr. Thorson: In that particular example my own view is that it probably could, because there is an example of a water the quality of which has become a matter of very serious concern.

The Chairman: Mr. Comeau, if you do not mind I will allow a supplementary here in the second round.

Mr. Deakon: I just want to clarify this. It always refers where a significant national interest is involved in international waters, thereby giving it federal jurisdiction under this particular clause in the British North America Act.

The Chairman: Mr. Comeau, your time is just about up. You might have time for one more.

Mr. Comeau: I have one more question on the same line. I mentioned international waters. Can the federal government assume jurisdiction over interjurisdictional waters without provincial co-operation?

Mr. Thorson: No. Again, are you talking about establishing the kind of regime contemplated by Clause 8, or are you talking about an exercise of the federal spending power under Clause 5? I think the question yields a different result.

Mr. Comeau: Basically what I am trying to get at is whether the federal government can act by itself to control pollution in any type of water.

[Interprétation]

le professeur Gibson vous a dit l'autre jour, en affirmant que le fait qu'il peut exister un traité entre le Canada et les États-Unis ne signifie pas nécessairement que le Parlement peut agir tout seul. Quand nous demandez si dans le cas des eaux internationales, le gouvernement fédéral peut agir sans les provinces, il faut faire la distinction entre le côté juridique et le côté pratique de la question. Il me semble qu'il faut absolument obtenir la collaboration des provinces dans un tel cas.

M. Comeau: Oui, mais ce qui nous importe c'est de savoir si sur le plan juridique, nous pouvons le faire? Quant à la façon de nous y prendre, il appartient aux politiciens d'en décider.

M. Thorson: En ce qui concerne le lac Erié, le gouvernement peut-il agir de sa propre initiative?

M. Comeau: Oui.

M. Thorson: Selon moi, il le pourrait probablement car il s'agit là nettement d'un lac dont les eaux sont dans un état qui pose un problème urgent.

Le président: Si vous permettez, monsieur Comeau, je vais permettre une question complémentaire.

M. Deakon: Quand il s'agit des eaux internationales, il faut qu'il y ait intérêt national pour que le fédéral puisse exercer sa compétence selon un article de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique.

Le président: Monsieur Comeau vous pouvez poser encore une question, si vous le voulez.

M. Comeau: J'ai parlé des eaux internationales. Est-ce que le gouvernement fédéral peut exercer sa juridiction sur les eaux relevant de plus d'une juridiction, sans la collaboration des provinces?

M. Thorson: Non. Vous reportez-vous à l'article 8 ou à l'article 5?

M. Comeau: Je désire simplement savoir si le gouvernement fédéral peut agir seul quand il s'agit d'enrayer la pollution des eaux?

[Text]

Mr. Thorson: No, not the way this legislation is framed. It is saying that we may establish a water-quality-management area in these interjurisdictional waters where the quality of those waters has become a matter of urgent national concern—that is to say, set up the whole regime that is contemplated here, and that is restricted to a situation where there is an urgent national concern. If there is no such concern, I am not sure on what basis you would be justified in setting up the kind of regulatory regime that this would not contemplate. You could have a prohibition against the deposit of wastes but it would necessarily be a much more simplistic kind of approach than the kind of scheme that is involved here. What we are talking about here is really a quite complex regulatory scheme, the courts have said on a number of occasions that the criminal law cannot be used to justify what is essentially a regulatory scheme.

The Chairman: Mrs. MacInnis is next.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, reference has been made to the ocean waters. Is it the intent that this legislation apply to ocean waters, for instance where the Fraser empties into the ocean near Vancouver? Does this legislation apply to the ocean at that point, or how far does it extend?

Mr. Thorson: Mrs. MacInnis, it is capable of being applied to that water but in terms of what is in fact proposed I would have to defer to people who are more familiar with the actual technical aspects of the proposal.

The Chairman: Dr. Tinney.

Dr. E. Roy Tinney (Acting Director of Policy and Planning Branch, Department of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, if it is intended legally that it would apply to all the waters of Canada then under the management it would be so used.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Thorson painted a picture of a river, where at one place the city was drawing water for people to drink and use for cooking and so on, another area being used for pulp mills and, still another, some other enterprise—all neatly compartmentalized.

I want him to look at one particular river, the Fraser, where in the same stretch of the river water is drawn for drinking and household purposes and mills of one kind and another are operating, as a result of which different kinds of effluent are being thrown out into the river. What criteria is going to be

[Interpretation]

M. Thorson: Non, la loi telle qu'elle est rédigée ne le permet pas. Elle permet d'établir une zone de gestion qualitative des eaux dans les eaux relevant de plus d'une juridiction lorsque la qualité des eaux pose un problème d'urgence nationale. S'il n'y a pas de problème d'ordre national, je ne sais pas sur quoi vous pourriez vous fonder pour établir une réglementation. Vous pourriez interdire le déversement de déchets mais votre façon d'aborder le problème serait des plus simples. Il s'agit ici d'un régime de réglementation très complexe. Les cours ont déjà déclaré que l'on ne peut pas se prévaloir du code criminel pour justifier un régime de réglementation.

Le président: Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): On a parlé des eaux salées. Se propose-t-on d'appliquer la mesure législative aux eaux salées, par exemple à l'endroit où le fleuve Fraser se jette dans l'océan près de Vancouver? Est-ce que cette mesure s'applique aux eaux de l'océan à cet endroit-là? Jusqu'où s'applique-t-elle?

M. Thorson: La loi pourra s'appliquer à ces eaux, mais je devrais laisser à ceux qui s'y connaissent mieux que moi le soin d'expliquer les aspects techniques du projet.

Le président: Monsieur Tinney.

M. E. Roy Tinney (Directeur intérimaire de la Direction générale de la planification, ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources): Si, légalement, elle doit s'appliquer à toutes les eaux du Canada, alors elle le sera dans le cadre de la gestion.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): M. Thorson nous a décrit un cours d'eau le long duquel une ville puise l'eau nécessaire à la consommation domestique, un endroit est mis à la disposition d'usines de pâte de bois et un autre endroit, à la disposition d'autres entreprises, tous ces endroits forment autant de compartiments.

J'aimerais qu'il jette un coup d'œil sur le fleuve Fraser où, sur une même étendue, il y a des tuyaux d'adduction d'eau destinée à la consommation domestique et différentes sortes d'usines; il en résulte que toutes sortes d'effluents sont déversés dans le fleuve. Quels critères utiliserons-nous pour classer cette

[Texte]

used in deciding how that river is going to be classified under this legislation? What priority of interests is going to be observed in a section of river like the Fraser? Will consumer interests be at the top of the pile? I think you referred at one time to more important interests such as commercial ones. Would they have top priority? How are you going to determine that when they are all using the same piece of the river?

• 1220

Mr. Thorson: Mrs. MacInnis, I think you have put your finger on the reason the legislation has proposed this rather elaborate structure of creating a water quality management agency for individual areas. It is really to cope with the problem of trying to assess what priorities ought to pertain. It is really for this reason that the legislation proposes what I might call this rather complex structure. These are going to be very, very difficult questions. I am sure you appreciate the fact that there is no possible way I can predict how an agency that may be established to deal with a body such as the Fraser River would in fact determine its priorities because, again, it must balance all sorts of interests; the interests of industry, the interests of maintaining employment opportunities, the interests of recreational use and the interests of domestic water consumption. These are things that must all be balanced and if you put a very high priority, for example, on industrial use then you may end up having to spend a great deal of money treating water for domestic consumption uses. These are questions that must be assessed, added up and on which, somehow or other, some kind of a decision has to be reached.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): This interests me because I understand that the City of New York has settled for giving industry top priority because it has to get its water 100 miles away. If you give an industry top priority you automatically cut out practically everything else. You cut out the fish, you cut out the wildlife, you cut out the recreation, you cut out the domestic use—you cut out practically everything else. Is it left to the local water management agency to decide what the criteria will be, or is this a federal decision, or what?

Mr. Thorson: No. Under the legislation, assuming we have a jointly-established agency, the agency is charged with the task of making recommendations concerning the water quality standards that ought to pertain

[Interprétation]

rivière dans le cadre de la loi? L'intérêt du consommateur passera-t-il avant les intérêts commerciaux? Comment pouvez-vous déterminer la priorité quand toutes ces entreprises utilisent la même section du cours d'eau?

M. Thorson: M^{me} MacInnis, vous avez mis le doigt sur la raison pour laquelle nous proposons dans le bill d'établir, suivant un système plutôt compliqué, un organisme de gestion de la qualité des eaux dans certaines zones. C'est véritablement pour essayer d'évaluer les diverses priorités qui devraient prévaloir. Voilà la raison pour laquelle le bill propose une structure que nous pourrions qualifier d'assez complexe. Certaines questions seront en effet extrêmement difficiles à régler. C'est pourquoi je peux absolument pas prédire comment un organisme créé en vue de régler le problème du fleuve Fraser déterminera les priorités, parce qu'il y a toutes sortes d'intérêts qui sont en cause: les intérêts des industries, l'intérêt de maintenir les possibilités d'emploi, l'intérêt d'utiliser le fleuve pour des sports nautiques et l'intérêt que représente la consommation domestique d'eau. Voilà tous les intérêts qui doivent être pesés et si, par exemple, on donne à l'industrie une très haute priorité, il faut envisager les dépenses qu'entraînera alors le traitement de l'eau pour la consommation domestique. Tous ces aspects doivent être attentivement étudiés et, d'une façon ou d'une autre, on doit en arriver à une décision.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Ceci m'intéresse beaucoup. Si je comprends bien, la ville de New-York a donné la priorité à l'industrie parce qu'elle doit aller chercher l'eau à une distance de 100 milles. Si vous donnez la priorité aux industries, vous supprimez automatiquement presque toutes les autres activités. Il n'est plus question d'avoir du poisson ou une forme quelconque de vie marine; il n'est plus question d'avoir de plages et la consommation domestique est sérieusement affectée. Appartient-il à l'organisme local de gestion des eaux d'établir les critères ou est-ce au gouvernement fédéral de prendre les décisions?

M. Thorson: La loi prévoit qu'il y aura un organisme conjoint, chargé de faire des recommandations en ce qui concerne les normes qui devraient être établies pour préserver la qualité des eaux en certains

[Text]

in that particular area. Under the proposed legislation the Governor in Council is given the task of establishing the standards that are in fact to pertain. Presumably the Governor in Council will be guided by the recommendations of the agency, but under the legislation it could happen that others would have different views and there could be a difference in...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Let us get down to cases. Let us take the Fraser River as an example. Suppose there were a local or a regional water management area body. Is it the idea that presumably all the different interests would appear before that body and make their cases, and I suppose there would be the usual amount of jockeying for position, and so on, until finally, out of that welter of pressures, the local regional authority would make a decision on who would get the priority in that particular area. Is that the way it works, or does Ottawa come in at some stage, or what?

Mr. Thorson: Ottawa would very definitely come in in the sense that the water quality standards that will be applicable in a given area are standards that will be fixed by the Governor in Council under the terms of...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but does the local management...

Mr. Thorson: One of the really major tasks of that local agency will be to attempt to reconcile the competing interests that are concerned.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Very well. Suppose it were to decide in favour of consumers and household standards, is it then the idea that the water quality standard which will be applicable in that case will be so high that the pulp mills will have to go some place else? Is that the way it works out?

Mr. Thorson: If they were to set the standards so high that industry would find it difficult to survive in the area, then I would think this would result in two things; either the industries would have to close down and move out or, alternatively, they would be put to the expense of building treatment facilities that would ensure a quality of effluent that would meet those very high standards, and that could be very costly. In other words, it is again a question of where you put the burden and how you match up and assess the different competing interests.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): And because we are Canadians we would probably

[Interpretation]

endroits. En vertu de la loi, c'est cependant au gouverneur en conseil qu'il revient d'établir les normes qui devront prévaloir. Son jugement sera sûrement guidé par les recommandations de l'organisme, mais il pourrait arriver que d'autres groupes de pression interviennent et que la décision du gouverneur en conseil ne corresponde pas exactement à...

Mme MacInnis: Prenons de nouveau l'exemple du Fraser. Supposons qu'il existe un organisme local ou régional de gestion de la qualité des eaux. Comment se passeront les choses? Est-ce que tous les groupes viendront comparaître devant l'organisme pour faire valoir leurs intérêts personnels jusqu'à ce que l'organisme cède aux pressions les plus fortes ou est-ce qu'Ottawa interviendra à un certain point dans le processus de prise de décision?

M. Thorson: Ottawa va sûrement intervenir à un certain point car c'est le gouverneur en conseil qui doit établir les normes de qualité des eaux, dans une région donnée, ceci, en vertu de...

Mme MacInnis: Oui, mais l'organisme local de gestion...

M. Thorson: En fait, une des tâches principales de l'organisme local sera de concilier les divers intérêts en cause.

Mme MacInnis: Très bien. Supposons qu'on donne la priorité à la consommation domestique. Est-ce que dans un cas comme celui-là, les normes de qualité des eaux seront assez élevées pour forcer les usines de pâte de bois à changer d'emplacement? Les choses vont-elles fonctionner de cette façon?

M. Thorson: Si les normes fixées sont si élevées que les industries risquent de ne pas pouvoir survivre dans la région, deux solutions s'offrent à elles: elles peuvent, soit fermer leurs portes et s'en aller ailleurs ou encore payer l'installation d'une usine d'épuration des eaux usées de façon à respecter les normes très élevées. Ce pourrait être très coûteux. Tout dépend de l'ordre de priorité qu'on respecte et de la décision qu'on prend.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Nous allons donc, parce que nous sommes Ca-

[Texte]

settle for water which was 50 per cent pure in order to suit both sides. Is that the idea?

Mr. Thorson: We might very well do that, Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you.

• 1225

Mr. Thorson: Certainly the facts of life—and I think this is generally known—in terms of the kind of law that exists in relation to fisheries are that we will have to recognize that in some instances the interests of industry, or regional expansion and of developing particular parts of Canada have had to take some priority over the purely fisheries interests, and this has been recognized in the administration of our law. In other words, it is a question of what yields to what.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): In other words, if we decided, shall we say, that in Vancouver and New Westminster—there is a big congregation of people there and it is getting bigger—the interests of people and recreation and everything else were pretty vital and we had to have a fairly decent standard of water management, the idea is that the regional water management board would set up a type of standard which would protect fish, people, recreation, and so on, and if there were industries there that could not meet that standard they would either have to go elsewhere or build treatment plants...

Mr. Thorson: Or have the agency build the plants for them, which is also contemplated by the legislation.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mr. Thorson: In other words, the legislation contemplates two kinds of systems; one where the industry concerned would construct its own facilities or, alternatively, pay a fee toward the establishment of common treatment facilities by the agency.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): But basically the agency which would hear representations from the different interests involved would have the choice of which level of standard was applied?

Mr. Thorson: Yes, subject to the overriding right of the Governor in Council to establish the regulations in the last instance.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you very much.

[Interprétation]

nadiens, accepter une eau pure à 50 p. 100 et nous en contenter pour plaire aux deux parties en cause, n'est-ce-pas?

M. Thorson: Il est bien possible que nous devions le faire, M^{me} MacInnis.

Mme MacInnis: Merci.

M. Thorson: C'est malheureusement là un des faits de la vie qu'il faut reconnaître, avec ce genre de loi. Parfois, les intérêts de l'industrie, de l'expansion régionale et du développement de certaines régions du Canada doivent recevoir la priorité sur les pêcheries. C'est une question de choix.

Mme MacInnis: En d'autres termes, si nous décidions qu'il comporte passablement de protéger les intérêts de la population, de la récréation, etc., à Vancouver et à New-Westminster, où la population est nombreuse et croissante et qu'il y faut une norme de pureté d'eau assez élevée, l'organisme régional de gestion de l'eau devra établir une norme susceptible d'assurer la protection du poisson, des gens, de la récréation et le reste, et les usines qui ne répondraient pas aux normes devraient soit s'en aller ailleurs, soit construire des usines de traitement...

M. Thorson: On demande à l'organisme de leur construire une usine de traitement des eaux usées, ce que prévoit le projet de loi.

Mme MacInnis: Oui.

M. Thorson: La mesure législative conçoit deux systèmes, l'un en vertu duquel l'industrie construirait sa propre usine d'épuration, l'autre selon lequel elle paierait une redevance à l'organisme qui se chargerait de construire une usine commune de traitement des eaux usées.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Fondamentalement, cependant, c'est l'organisme de gestion qui va entendre les représentants des diverses parties en cause et décider des normes à imposer.

M. Thorson: Oui, mais, au dernier ressort, le gouverneur en conseil peut décider lui-même des normes à établir.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci beaucoup.

[Text]

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I just have a couple of questions through you, Mr. Chairman, to ask Mr. Thorson. Under this legislation would the bill provide for the federal government to change the course of waterways?

Mr. Thorson: Change the course of ...?

Mr. Deakon: Change the course of waterways, rivers.

Mr. Thorson: Certainly not under the legislation that is proposed in Clause 9 and subsequent clauses. Are you now speaking of the earlier clauses where...

Mr. Deakon: I am not particularly referring to any...

Mr. Thorson: ...it refers to conserving water?

Mr. Deakon: The quantity of water.

Mr. Thorson: Yes. This is really quite different from pollution.

Mr. Deakon: That is right.

Mr. Thorson: The prohibition against pollution.

Mr. Deakon: Yes, but this bill also relates to both quality and quantity management; it is not just quality. We have been talking mostly about quality but I am now talking about quantity. It may also possibly affect certain situations where different people and different environments are involved or where you may want to change the course of a waterway to get away from this particular situation.

Mr. Thorson: Basically, Mr. Deakon, the bill does not propose anything that is different from what we now have in the sense that presumably right now the federal government could construct another Saskatchewan River dam, which would have the effect of diverting or storing waters. What this legislation is saying is let us put the thing on a rational and sensible basis, agree with the provinces concerned that this is the right thing to do, assess the need and then do what needs to be done. That is really what the earlier clauses of the bill say.

Mr. Deakon: Mr. Thorson, are you aware of any other country where there is a federal and a state system of government, such as in the United States, where similar legislation may have been enacted or is in the process of being enacted?

[Interpretation]

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: J'ai deux questions à poser. En vertu de cette mesure législative, le gouvernement fédéral a-t-il le droit de détourner les cours d'eau?

M. Thorson: Détourner ...?

M. Deakon: Détourner les cours d'eau, les rivières.

M. Thorson: Certainement pas selon l'article 9 ni les suivants. Parlez-vous d'articles précédents où...

M. Deakon: Je ne parle d'aucun article en particulier.

M. Thorson: ...il s'agit de la conservation des eaux?

M. Deakon: Je parle du volume d'eau.

Mr. Thorson: C'est très différent de la pollution.

M. Deakon: C'est exact.

M. Thorson: Et de la prévention de la pollution.

M. Deakon: Oui, mais ce bill parle de gestion qualitative et quantitative. Nous avons surtout traité de la qualité et j'aimerais que nous parlions maintenant de la quantité. Dans certaines situations, à cause de certaines personnes ou de conditions géographiques données, il serait peut-être avantageux de pouvoir détourner un cours d'eau.

M. Thorson: Fondamentalement, ce bill ne change rien à la situation actuelle, c'est-à-dire que, dans le moment, le gouvernement fédéral pourrait probablement construire un autre barrage comme celui de la rivière Saskatchewan, ce qui aurait peut-être l'effet de détourner un cours d'eau ou d'entreposer un certain volume d'eau. Ce que cette mesure législative implique, c'est que nous pouvons rationnellement nous entendre avec les provinces sur les mesures à prendre, après évaluation des besoins. Voilà ce en quoi consistent les premiers articles.

M. Deakon: Monsieur Thorson, connaissez-vous un autre pays, à gouvernement fédéral, l'comme les États-Unis, par exemple, où une loi semblable a été adoptée ou est en voie de l'être?

[Texte]

Mr. Thorson: No, I am not personally aware of one, sir.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. I have two questions and I think they will be brief.

First, Mr. Thorson, one of the pillars of this bill is the question of urgent national concern. I think we now know what that is. We were not very much aware of it ten years ago but I hope that this concern on the part of the public will remain with us in the future. Is this clause in the bill specifically to help the courts resolve potential disputes, or should it be more adequately spelled out in the legislation?

• 1230

Mr. Thorson: No. I question, Mr. Hymmen, whether it could be more adequately spelled out. Really, the circumstances that might justify Parliament imposing a scheme of this nature would be where the matter had ceased to be purely local or provincial in its scope and had become one of urgent national concern. We, of course, are using the words that the Privy Council used in the Local Prohibition case. It is not a bad technique when you realize that ultimately the legislation will, or could, be tested before a court. I do not think the term "urgent national concern"—and perhaps this is another way of saying it—is a term of art in the law. It takes the meaning that you as much as I would give to it.

Mr. Hymmen: We have tried from other witnesses including Professor Gibson to get a definition of urgent national concern and I think you only have to pick up the paper these days to get the explanation.

Mr. Thorson: Yes.

Mr. Hymmen: The second question. You have explained the complete jurisdiction over truly federal waters in another connotation where federal operations are a source of pollution, for example, Crown corporations. Could or should provision in the Bill be added against a potential source of pollution from purely federal sources of operation?

Mr. Thorson: The legislation does not contain any express provision saying that the Crown is bound by this legislation. One can perhaps argue that this is a shortcoming in the legislation but as a practical matter our first reaction to it was that it was not really

[Interprétation]

M. Thorson: Non, je n'en connais pas d'autre.

M. Deakon: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: J'ai deux brèves questions à poser.

Monsieur Thorson, la question d'intérêt national urgente est à la base de ce bill. Je pense que nous savons tous maintenant ce dont il s'agit. Nous n'en étions pas tellement conscients il y a dix ans, mais j'espère que le public conservera désormais cette préoccupation. Est-ce que cet article du bill a pour but d'aider les tribunaux à résoudre des causes possibles ou est-ce qu'on devrait mieux définir cette question dans le bill?

M. Thorson: Je me demande, monsieur Hymmen, si la Loi pourrait être mieux définie. Les seules circonstances qui pourraient motiver un tel programme de la part du gouvernement seraient un problème d'intérêt national urgent et non plus d'intérêt local ou provincial seulement. Nous utilisons évidemment les mots qu'a employés le Conseil privé dans la cause de la prohibition locale. Ce n'est pas une si mauvaise façon d'agir quand on sait qu'éventuellement on fera appel à la loi devant les tribunaux. Je ne pense pas que l'expression «question d'intérêt national urgente» ait été conçue à des fins esthétiques. Elle prend la signification que vous comme moi voudrions bien lui donner.

M. Hymmen: Nous avons tenté d'obtenir de certains autres témoins, dont le professeur Gibson, une définition de l'expression «question d'intérêt national urgente» et je pense qu'il suffit de lire un journal ces jours-ci, pour en avoir une explication.

M. Thorson: Oui.

M. Hymmen: Ma deuxième question est la suivante. Vous nous avez expliqué la question de la juridiction exclusive sur les eaux fédérales en parlant du cas des compagnies de la Couronne par exemple, qui sont sources de pollution. Est-ce qu'on pourrait ou devrait inclure des dispositions dans le bill pour interdire la pollution que peuvent causer des organismes fédéraux?

M. Thorson: Aucune disposition ne soumet la Couronne à cette mesure législative. On pourrait prétendre qu'il s'agit là d'une lacune, mais nous avons cru qu'il n'était pas nécessaire de le préciser dans le projet de loi. Dans le cas d'une question d'intérêt national

[Text]

necessary to say this. Surely, if a matter has become of urgent national concern, the federal government and its creatures over which it has direct control are most surely going to be governed by the law applicable to it generally, inherently.

Mr. Hymmen: It might give some leadership. Take, for instance, the pollution of the Bow River quite recently by the National Parks and the fact that there was not adequate sewage treatment for one of the communities in the national park; and there are other Crown corporations involved. It might help to give some leadership if federal operations were responsible at least for taking care of their own pollution anyway. Thank you.

The Chairman: I have no more speakers on the list. Mr. Harding.

Mr. Harding: I have not very many because the time is late. It is clear from the discussion that has been going on for several days that we are not going to clear the pollution problem up in the next one or two years.

An hon. Member: No, sir.

Mr. Harding: And I think this is a long-term proposition and we fully realize this. Might I come back to this Lake Erie situation again? You indicated that you felt this was a situation into which the federal government might move now. How would we know when to move into any situation unless you had some broad standards set? How would you know when to move? How would you know when the situation was bad enough for the federal government to say, well, we just have to take action unilaterally, unless you had something laid down in the Act?

Mr. Thorson: I am not sure what you have in mind as a set of criteria to be laid down in the statutes . .

Mr. Harding: No, no. Let me repeat this again Mr. Chairman. These are things that I think we should try to iron out. The province and the federal are trying to co-operate, and I hope to God they can co-operate, but we reach a stage where there is a river, we cannot get provincial co-operation. We will presume this is a hypothetical case. When do we know that it is in the national interest to move unless you have some kind of criteria to go by?

Mr. Thorson: Well, I do not think you do know in any absolute sense. What you are trying to do is assess a fact situation that is

[Interpretation]

urgente, le gouvernement fédéral et ses organismes tiendront sûrement compte de la loi qui les concerne, même si ce n'est qu'implicitement.

M. Hymmen: Ils donneraient l'exemple. Prenez le cas de la rivière Bow qui a récemment été polluée par les parcs nationaux et par le fait qu'une communauté du parc ne traitait pas suffisamment bien ses eaux vannes. Il y a d'autres sociétés de la Couronne encore qui sont responsables de pollution. J'aimerais bien que les organismes fédéraux donnent l'exemple en supprimant eux-mêmes la pollution qu'ils causent. Merci.

Le président: Je n'ai plus de noms sur ma liste. Monsieur Harding.

M. Harding: Je n'ai pas beaucoup de questions parce qu'il commence à se faire tard. Il est bien clair, d'après les discussions que nous avons eues depuis quelques jours, que le problème de la pollution ne se réglera pas d'ici un an ou deux.

Une voix: Non, monsieur.

M. Harding: Il s'agit d'un problème à long terme et nous nous en rendons compte pleinement. Pourrais-je en revenir à la situation du lac Erie? Vous avez indiqué qu'il s'agissait là d'une situation dans laquelle le gouvernement fédéral devrait intervenir maintenant. Comme saurions-nous quand intervenir dans une situation sans avoir des normes établies? Comment saurions-nous quand intervenir? Comment saurions-nous si la situation a empiré à un tel point que le gouvernement fédéral devrait prendre des mesures unilatérales, à moins que quelque chose ne soit prévue dans la loi à ce sujet?

M. Thorson: Je ne suis pas sûr de ce que vous avez en tête quant aux dispositions que nous devrions inclure dans la loi . .

M. Harding: Permettez-moi de m'expliquer. Les provinces et le gouvernement fédéral tentent de collaborer et j'espère qu'ils y arriveront vraiment, mais un jour peut arriver où les provinces ne voudront pas nous accorder leur collaboration dans le cas d'une rivière. C'est un cas hypothétique. Quand saurons-nous si l'intérêt national est d'intervenir sans avoir quelques critères pour nous guider?

M. Thorson: Je ne pense pas que l'on puisse le savoir de façon absolue. Il faut évaluer la situation qui nous est présentée, nous deman-

[Texte]

presented to you. Has the situation reached such serious proportions as to justify the creation of an agency, the invoking of the apparatus of the law in relation to that area? There might well be rivers that nobody seems to pay much attention to where the quality is very, very bad; but no fuss is being made, nobody takes any action. That is possible.

Mr. Harding: But it might be serious for the country and the point is ..

Mr. Thorson: Yes.

Mr. Harding: ...at what standard do you move? At what level? When do you move in on this thing? You have to know.

• 1235

Mr. Thorson: Well, of course, in the first instance a judgment must be made by the Governor in Council because it is on his initiative. . .

Mr. Harding: I see.

Mr. Thorson: ...that steps are taken even to seek provincial agreement on doing something about the creation of an agency or by going ahead and creating it. So, in the first instance, a quality judgment must be made by the federal cabinet as to whether or not the situation does merit this kind of special attention, whether or not the situation has deteriorated to the point where some kind of action must be initiated. I cannot see any other way of approaching this problem, frankly.

Mr. Harding: I see. It just seems to me that this is a real hazard in making some of the sections of this Act work.

Mr. Thorson: The difficulty, Mr. Harding, I would think in trying to lay down absolute criteria is that you might not end up again with the results that you want. If you were to lay down hard and fast rules, you might well conclude that a particular river, let us say, one of the rivers flowing northward from the Great Lakes Watershed towards Hudson Bay or James Bay, was in fact in appallingly bad condition. I do not think it follows from that that the conditions of that river is a matter of urgent national concern. I think you would ignore it to demonstrate to the satisfaction of a court at any rate.

Mr. Harding: I disagree with you. I think where the ecology of our country is endangered whether it is in the Arctic or in the Hudson Bay region it is a matter of national concern. However, that is beside the point.

[Interprétation]

der si elle a atteint des proportions assez graves pour justifier la création d'un organisme et l'application de la loi à cette région. Il se peut fort bien que, dans le cas de rivières auxquelles personne ne prête attention, la qualité de l'eau soit très basse et qu'aucune action ne soit prise. C'est possible.

M. Harding: Ce pourrait être très sérieux pour le pays et...

M. Thorson: Oui.

M. Harding: A partir de quel niveau intervenez-vous? Quand intervenez-vous? Il faut le savoir.

M. Thorson: Le gouverneur en conseil doit d'abord prendre la décision parce que c'est sur son initiative que...

M. Harding: Je vois.

M. Thorson: ...des démarches sont entreprises auprès des provinces en vue de créer un organisme. Tout d'abord, le cabinet fédéral doit décider de l'importance de la situation, voir si elle mérite une attention spéciale, si elle est assez grave pour que le gouvernement intervienne. Je ne vois franchement pas d'autre façon d'aborder ce problème.

M. Harding: Je vois. Il me semble que certains articles de cette Loi sont trop nébuleux.

M. Thorson: Le danger, monsieur Harding, est d'établir des critères absolus qui ne vous donneront pas nécessairement les résultats que vous désirez. Si vous deviez établir des règles très précises, vous pourriez en arriver à la conclusion, par exemple, qu'une des rivières qui monte des Grands lacs pour se déverser dans la Baie d'Hudson ou dans la Baie James, est en très mauvais état. Je ne pense pas que l'état de cette rivière soit une question d'intérêt national. A mon avis, vous ignorerez totalement cet aspect pour essayer de prouver votre point à tout prix au tribunal.

M. Harding: Je ne suis pas d'accord avec vous. Je pense que si notre pays est endommagé au point de vue écologique, que ce soit dans l'arctique ou dans la baie d'Hudson, ça reste une question d'intérêt national. Cependant, là n'est pas le point.

[Text]

Mr. Thorson: That may very well be a judgment, but I think the question is that in the last analysis if you had to convince a court you would have to produce hard evidence that this was a matter of urgent national concern. All I am really saying is that where you had nothing but the bare facts of pollution and you could not demonstrate that significant numbers of persons were being affected by the pollution you might have difficulty making your case in a court of law.

Mr. Harding: I have another question or two, Mr. Chairman, and I would like to get them through rather rapidly, if I can. It is in connection with basin organizations, the regional bodies that are going to set up to set the standards. How will they enforce these regulations? Will it be a provincial enforcement if the basin is entirely within the province? What would you do in the event of a river between two provinces? Would this be a federal enforcement, or what?

Mr. Thorson: There is your interjurisdictional water, the scheme proposed is that there would be a water quality management agency established to manage that particular drainage basin. It then would establish the standards and, of course, the law would be enforced on the basis of those standards.

Mr. Harding: Federally, though?

Mr. Thorson: Yes.

Mr. Harding: Now, if a basin were entirely within a province, how would the enforcement work? Would it be under the federal again?

Mr. Thorson: Again, assuming that the quality is a matter of urgent national concern?

Mr. Harding: No, no no. I am just thinking, a basin has been set up, agreement has been reached, and some polluter will not go for the criteria laid down so he is taken to court. Now, would this be a provincial affair, if the river basin were entirely within a province?

Mr. Thorson: No. The basin could be entirely within a province and if it were a matter of urgent national concern, then there would be a federal agency and you would be enforcing federal laws.

Mr. Harding: In the event the federal...

Mr. Thorson: Have I dealt with your point adequately? I am not sure that I have. That is

[Interpretation]

M. Thorson: C'est une opinion, mais, en dernière analyse, il vous faudrait convaincre un tribunal de l'urgence et de l'intérêt national de cette question. Je dis simplement que si, outre les preuves de pollution que vous présentez, vous ne pouvez démontrer qu'un grand nombre de personnes sont touchées par cette pollution, vous aurez de la difficulté à gagner votre cause.

M. Harding: J'ai une autre question ou deux à poser, monsieur le président; je vais essayer d'être aussi bref que possible. Ma première question concerne les normes que vont établir les organismes pour les bassins. Comment vont-ils appliquer ces règlements? Un bassin situé entièrement à l'intérieur d'une province relèvera-t-il d'une juridiction provinciale? Que feriez-vous dans le cas d'une rivière qui passe entre deux provinces? Serait-ce une question de juridiction fédérale?

M. Thorson: Voilà qu'interviennent le cas des eaux qui relèvent de plusieurs juridictions. Le plan proposé est de créer un organisme de gestion de la qualité des eaux pour résoudre le cas de ce bassin de drainage en particulier. L'organisme établirait ensuite des normes et la loi serait appliquée Loi conformément aux normes.

M. Harding: Ce serait le gouvernement fédéral qui agirait?

M. Thorson: Oui.

M. Harding: Si par contre, le bassin était situé entièrement à l'intérieur d'une province, comment s'y prendrait-on? Serait-ce encore le gouvernement fédéral qui agirait?

M. Thorson: Encore une fois, assumez-vous qu'il s'agirait là d'une question d'intérêt national urgente?

M. Harding: Non, non, non. Je ne fais qu'imaginer un exemple. Un bassin a été délimité; il existe une entente sur les normes et un agent de pollution refuse de s'y conformer. On le traîne en cour. S'agit-il d'une affaire de juridiction provinciale si le bassin est situé entièrement à l'intérieur d'une province?

M. Thorson: Non, le bassin peut être à l'intérieur d'une province et, s'il s'agit d'une question urgente et d'intérêt national, un organisme fédéral appliquerait les lois fédérales.

M. Harding: Si le fédéral...

M. Thorson: Ai-je suffisamment bien répondu à votre question? Je n'en suis pas

[Texte]

really not whether the waters are exclusively within a single province or form a boundary between two provinces or are international waters. Really the test is this: is the quality of that water a matter of urgent national concern? If it is, then Parliament is justified according to the view taken by this Bill in doing something about the situation.

Mr. Harding: We would have to define what urgent national concern was.

Now I have just one or two more very, very short ones if I may. If a federal and a province got into a row and the federal had to move in, they would assume the entire cost. How would they collect the provincial share, or would they collect it?

Mr. Thorson: I am not sure what you mean by the provincial share, Mr. Harding.

Mr. Harding: This is a shared program, is it not?

Mr. Thorson: Yes, but the question of setting up water quality management agencies does not involve, directly at any rate, any charge out of public revenues.

Mr. Harding: No...

Mr. Thorson: The whole idea is to establish...

Mr. Harding: ...I think you misunderstand me. Suppose you have a basin that needs pollution control of some kind, a standard to set up. The costs are shared: I mean the federal is going to do some work; the provincial is going to do some work; and then you have your effluent fees that are going to be charged by the regional body. Is this not so?

Mr. Thorson: Yes.

Mr. Harding: But the province will have nothing to do with it. Therefore the entire cost of administration will be federal and they will, I presume, set up their own organizations within the area; but there will be far more cost on the federal than there normally would have been. Is there any way of recovering any of these costs?

Mr. Thorson: No. The scheme proposed largely falls upon users, though. I think that is the whole purpose of setting up a system of effluent fees. Rather than burdening government, which is another way of saying all the taxpayers of the country with the cost of providing treatment facilities throughout the

[Interprétation]

sûr. La question n'est pas de savoir si les eaux se trouvent entièrement à l'intérieur d'une province ou passent entre deux provinces. Il s'agit de savoir si oui ou non, il y a là question d'intérêt national urgente. Dans le cas de l'affirmative, le gouvernement fédéral a le pouvoir de remédier à la situation.

M. Harding: Il faudrait définir l'expression «question d'intérêt national urgente».

Je n'ai plus qu'une ou deux très courtes questions. Si le gouvernement fédéral n'arrivait pas à s'entendre avec une province et décidait d'intervenir, il faudrait qu'il assume les frais. Comment recueillerait-il la part de la province? L'exigerait-il?

M. Thorson: Je ne suis pas tout à fait sûr de ce que vous voulez dire quand vous parlez de la part de la province, monsieur Harding.

M. Harding: C'est un programme conjoint, n'est-ce pas?

M. Thorson: Oui, mais la question de l'établissement d'organismes de gestion de la qualité des eaux n'implique aucunement les deniers publics.

M. Harding: Non...

M. Thorson: L'idée est d'établir...

M. Harding: ...je pense que vous m'avez mal compris. Supposons que dans le cas d'un certain bassin, il faille combattre la pollution et établir une norme. Le coût est partagé: le gouvernement fédéral va faire une partie du travail, le gouvernement provincial en fera une autre partie et c'est l'organisme qui se chargera d'exiger des redevances de pollution, n'est-ce pas?

M. Thorson: Oui.

M. Harding: Mais la province refuse de faire quoi que ce soit. Le coût total de l'administration retombera alors sur le gouvernement fédéral qui créera, je présume, ses propres organismes à travers la région. Les frais qui incomberont au gouvernement fédéral seront alors beaucoup plus élevés qu'ils ne l'auraient été normalement. Est-ce qu'on essaiera de récupérer ces frais d'une façon ou d'une autre?

M. Thorson: D'après le plan proposé, les frais retomberont surtout les usagers de l'usine d'épuration. Je pense que c'est le but des redevances de la pollution. Plutôt que d'imposer au gouvernement, ce qui veut dire aux contribuables de notre pays, le coût d'installation de ces usines d'épuration, la Loi nous

[Text]

country, this legislation proposes to adopt an approach whereby users would be responsible ultimately for actual pollution by them. In other words, they would be the ones who would be required to put in place the facilities necessary to treat their own effluent, or to contribute effluent fees to the agency that has been established for that particular area to create a common treatment facility.

Mr. Harding: Mr. Chairman, this is the last point I would like to make. Mind you, I think you are going to see some changes. I hope we will see some amendments to the proposed Act. I realize the problems in these various basins. It seems to me that there are some aspects of this pollution where you have to have national standards; perhaps the percentage of phosphates in detergents. I do not think you can allow one area to have more phosphates than another. I think it has to be Canada-wide, from one end to the other: this is setting up a national standard. Maybe the same thing applies for DDT, although one witness earlier indicated that some areas should be allowed to have more DDT. I think the very same thing applies with all the pollution standards. I think they should be national in scope. I do not think any area should be given the right to allow more oil pollution in the water than another area. If we ever reach the time, and this is an air problem, when we are going to have cars having exhaust, I believe this is going to be national in scope.

Mr. Thorson: As a practical matter.

Mr. Harding: Yes, as a practical approach. You might not have everything, but I think there would be quite a number of things national in scope that should be worked into the proposed Act.

Mr. Thorson: I think that I should have to agree with you, sir, in terms of specific products where the only practical approach is through across-the-board legislation.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to thank our witness for a very interesting session and I think we have all learned a lot from it. I know you have been in on drafting the Act and it has been a tough one; I will frankly admit it, but we are hoping that you will have a pretty close look at other sections and see if we cannot make it just a little better and a little tougher, and when I say,

[Interpretation]

propose de rendre les usagers eux-mêmes responsables de leur propre pollution. Autrement dit, ce sont eux qui devront payer les installations nécessaires au traitement de leurs eaux usées ou encore contribuer au paiement d'une usine d'épuration commune, installée par l'organisme de gestion.

M. Harding: Monsieur le président, je n'ai plus qu'une observation à faire. Je pense que vous allez voir des changements se produire. J'espère aussi que l'on proposera certains amendements au bill, car le problème des bassins me préoccupe. Il me semble que dans certains domaines de la pollution, il faudrait établir des normes nationales, dans le cas du pourcentage des phosphates dans les détergents par exemple. Je ne crois pas qu'il convienne que l'on puisse permettre à une région particulière du pays d'employer plus de phosphates qu'une autre. Les normes doivent être les mêmes pour tout le Canada, d'un bout à l'autre. La même observation s'applique à la question du DDT, quoiqu'un témoin ait indiqué plus tôt que l'on devrait peut-être permettre plus de DDT à certaines régions en particulier. Je pense que toutes les normes établies en vue de lutter contre la pollution, devraient être les mêmes par tout le pays. Je ne pense pas que l'on devrait permettre à une région de causer plus de pollution qu'une autre, dans le cas de la pollution de l'eau par l'huile, par exemple. Si jamais nous en venons à contrôler les gaz d'échappement des automobiles, et cette fois-ci, il s'agit d'un problème de pollution de l'air, ce contrôle s'exercera sûrement de manière uniforme à travers tout le pays.

M. Thorson: Ça serait très pratique.

M. Harding: En effet, ça serait très pratique. Vous ne toucheriez peut-être pas à tout, mais je pense que l'on devrait prévoir dans ce projet de loi beaucoup plus de mesures d'intérêt national.

M. Thorson: Je suis d'accord avec vous là-dessus, monsieur, en ce qui concerne les produits spécifiques qui ne peuvent être contrôlés que par une Loi à portée nationale.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais remercier notre témoin de la séance très intéressante que nous venons d'avoir grâce à lui; je pense qu'il nous a en effet appris beaucoup de choses. Je sais que vous avez participé à la rédaction du projet de loi et que ce travail a été difficile; j'espère cependant que vous allez réviser quelques articles et les rendre un tout petit peu plus sévères. Quand

[Texte]

tougher, a little more effective in the work that we hope it is going to do.

The Chairman: On behalf of the Committee, I would like to thank you, Mr. Thorson, for being with us this morning. We will adjourn until 11 a.m. on Tuesday morning, March 3. For those of the steering committee who are here, I remind you once again to meet in my office at 3.30 p.m. The meeting is adjourned.

[Interprétation]

je dis «sévères», je veux dire un peu plus efficaces par rapport aux résultats que nous voulons obtenir.

Le président: Au nom des membres du Comité. Je voudrais remercier M. Thorson d'être venu parmi nous ce matin. Nous allons ajourner jusqu'à mardi matin, le 3 mars à 11 h. Ceux d'entre vous qui font partie du Comité de direction voudront bien se réunir à mon bureau, à trois heures et demie, cet après-midi.

La séance est levée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 8

TUESDAY, MARCH 3, 1970

LE MARDI 3 MARS 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir les procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,
Harding,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président

et Messieurs

Peddle,
Penner,
¹Roy (*Timmins*),
Scott,
Sulatycky,
Whiting—(20).

Pursuant to S.O. 65(4)(b)—

Conformément à l'article 65(4)(b) du
Règlement—

¹ Mr. Roy (*Timmins*) replaced Mr. Chap-
pell, February 26, 1970.

¹ M. Roy (*Timmins*) remplace M. Chap-
pell le 26 février 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, March 3, 1970.

(10)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 11:05 a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Hymmen, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Beaudoin, Code, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Mahoney, Marchand, (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Sulatycky, Whiting—(14).

Witnesses: From the Canadian Federation of Mayors and Municipalities: Mr. A. O'Brien, Mayor of Halifax, President of the Federation; Alderman J. E. Davis, of Calgary, Chairman of the Pollution Control Committee; and Mr. A. Penman, Waterworks and Waste Disposal Division, Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg.

The Committee resumed consideration of Bill C-144, the Canada Water Act, on Clause 1.

The witness, Mr. J. E. Davis, gave an opening statement. The witnesses were then questioned.

At 12:50 p.m., the questions terminated, the Committee adjourned until Thursday, March 5, 1970 at 9:30 a.m.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 3 mars 1970

(10)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11h 15. Le vice-président, M. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Beaudoin, Code, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner, Sulatycky, Whiting—(14).

Témoins: De la Fédération canadienne des maires et des municipalités: MM. A. O'Brien, maire de Halifax, président de la Fédération; le magistrat J. E. Davis de Calgary, président du Comité de contrôle de la pollution et A. Penman, Division des aqueducs et des égouts, Corporation métropolitaine du Grand Winnipeg.

Le Comité reprend l'étude du Bill S-144, Loi sur les ressources en eau du Canada, à l'article 1.

M. J. E. Davis fait une déclaration préliminaire. Les témoins répondent ensuite aux questions des députés.

A midi 50, après l'interrogatoire, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 5 mars 1970 à 9h 30 du matin.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 3, 1970

• 1105

The Vice-Chairman: Gentlemen, we will resume discussion on Clause 1 of Bill C-144. I think I should mention that your Chairman is ill and not expected to be in this week. This morning we have representatives of a rather important group in the country, the Canadian Federation of Mayors and Municipalities. I would like to introduce His Worship, Mayor O'Brien, from the City of Halifax, who will introduce the other members of his group.

His Worship Mayor Allan O'Brien (Mayor of Halifax, President of the Canadian Federation of Mayors and Municipalities): Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Canadian Federation of Mayors and Municipalities, may I express our gratitude for this opportunity to appear before you and to present the municipal viewpoint. The Federation has had a very active committee on pollution under the Chairmanship of Alderman Jack Davis of Calgary, who sits on my right. Alderman Davis is an engineer who has been a municipal consultant for a number of years dealing in environmental pollution. He is now an economic consultant. He has had the assistance of Dr. Eric Beecroft who is not here today but who is the Director of Urban and Regional Studies Program at the University of Western Ontario.

To the right of Mr. Davis is Mr. Penman who is Director of the Waterworks and Waste Disposal Division of Metro Winnipeg. I am going to ask Alderman Davis to give a recap on our brief since he is clearly our expert in the field. Alderman Davis.

Alderman J. E. Davis, P. Eng. (Chairman, Pollution Control Committee): Mr. Chairman, I presuppose that in spite of the fact that you were up to the midnight or later last night everybody has had an opportunity to read the brief. What I am going to do then is make some comments which are perhaps both highlights and elaborations of some of the aspects of the brief itself.

Obviously, the Canadian Federation of Mayors and Municipalities is very pleased with the federal idea to add momentum and

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 3 mars 1970

Le vice-président: Messieurs, nous allons maintenant reprendre la discussion à l'article (1) du bill C-144. Je dois dire que votre président est malade et que nous ne l'attendons pas cette semaine. Ce matin, nous avons des représentants de la Fédération canadienne des maires et des municipalités. Il me fait plaisir de vous présenter Son Honneur le maire O'Brien de la ville d'Halifax, qui présentera les autres membres de son groupe.

Son Honneur le maire Allan O'Brien (Maire d'Halifax, président de la Fédération canadienne des maires et des municipalités): Merci, monsieur le Président. Au nom de la Fédération canadienne des maires et des municipalités, je vous remercie de nous avoir permis de comparaître ici comme témoins, pour mettre en relief le point de vue des municipalités. Sous la direction de l'échevin Jack Davis de Calgary, la Fédération a organisé un Comité sur la pollution qui a joué un rôle très actif. M. Davis est un ingénieur qui a joué le rôle de conseiller municipal durant plusieurs années; il s'est vivement intéressé à la question de la pollution du milieu. M. Davis est maintenant conseiller économique, et il a l'appui de M. Eric Beecroft, qui n'est pas ici ce matin, mais qui est directeur des études urbaines et régionales à l'Université de Western Ontario.

À la droite de M. Davis, on trouve M. Penman, qui est le directeur du service de la distribution des taux et de l'évacuation des déchets de la région métropolitaine de Winnipeg. Je demanderai à notre expert, M. Davis, de bien vouloir faire une récapitulation du mémoire. Monsieur Davis.

M. J. E. Davis, ing. p. (président du Comité sur la pollution): Monsieur le président, je suppose que même si vous avez veillé jusqu'à minuit ou plus tard, hier soir tout le monde s'est fait un devoir de lire le mémoire. Quant à moi, j'essaierai de mettre en lumière les points saillants du mémoire et de faire certaines observations.

De toute évidence, la Fédération canadienne des maires et des municipalités se réjouit de la planification de l'offensive contre

[Text]

add financing and technical assistance to what we consider the long-standing problem of environmental pollution. I think it is not trite to say that the municipalities have been up to their ears in this problem since municipalities began. It is not a new field to us and certainly it is one where we have traditionally asked for financial assistance.

It is also equally apparent to us, however, that we fit within a three-tiered governmental system. We all represent the same people. Perhaps as long as that situation arises we believe that it would be unfortunate to establish, at least in environmental pollution control, a fourth tier or a super-bureaucracy intermixed somewhere for the purpose of this legislation or any other legislation which has to do with environmental pollution. We, therefore, are quite secure in the idea that the provinces are capable of providing the necessary legislation and indeed can enforce the long-term requirements vis-a-vis pollution control. This does not mean necessarily that we want to have our only dialogue through the provinces. We are perhaps a little closer to their pollutional aspects than maybe you are. Therefore we would not like to see disappear the traditional dialogue between the municipality and the federal people themselves. While we are suggesting that the provinces would be the ones who would legislate and control, we are not suggesting that we would want to back out of it and only appear through them. I do not think that this would achieve the results.

As far as the technical aspects of the Canada Water Act, perhaps we have made a small departure from what it implies, perhaps we have not. I was interested to note that the Minister, Mr. Greene, made a comment the other night similar to what I would make, maybe in a little different context.

We do not believe that you should establish a set of standards across Canada. We do not believe that a set of standards in the first instance is meaningful. If it is meaningful it is probably frustrating in that certain areas of Canada cannot meet out of their own problems a new priority that would be imposed by public attitude. We believe that it would be better to establish a principle, a criterion, or a common goal.

The federal government perhaps coming out by means of an agreement with the provinces to a common goal, maybe shorter and longer-term depending upon the particular region and its economic position and its other problems, and then attempt either subtly or in fact to discipline it at the federal level by saying, if you do not want to live within these

[Interpretation]

la pollution du milieu et de l'aide financière et technique que le gouvernement fédéral offre en vue de résoudre le problème de la pollution du milieu. Depuis qu'il y a des municipalités, elles doivent faire face à ce problème. Ce n'est donc pas pour vous un domaine nouveau puisque nous avons toujours demandé de l'aide financière.

Toutefois, je pense que nous faisons cadre avec un régime gouvernemental à trois paliers; nous représentons évidemment tous les mêmes citoyens, et aussi longtemps que cette situation se maintiendra, il serait malheureux d'établir une super-bureaucratie, un quatrième palier si l'on veut, qui surveillerait l'application des lois concernant la lutte contre la pollution du milieu. Donc, nous pensons que les provinces peuvent fournir les lois nécessaires dans ce domaine, et même assurer l'application de normes de lutte à long terme contre la pollution. Nous ne voulons pas entretenir le dialogue seulement avec les provinces. Il est fort possible que les municipalités saisissent mieux le problème de la pollution que le fédéral et c'est pourquoi nous ne voudrions pas que le dialogue cesse entre les municipalités et le gouvernement fédéral. Certes, les provinces pourront adopter des lois et exercer une surveillance, mais nous ne pensons pas pour autant qu'il nous faille abandonner notre rôle et n'être représentés qu'à travers les provinces. Le but que chacun se propose ne serait pas atteint.

En ce qui concerne l'aspect technique de la Loi sur les ressources en eau du Canada, peut-être nous sommes-nous écartés un peu de ce qu'elle sous-entend. M. Greene hier soir s'est empressé de faire un commentaire que je m'apprêtais de faire dans un autre contexte.

Nous ne croyons pas qu'il faille établir un ensemble de normes pour tout le Canada. Cette formule n'a aucun sens. Si elle en a c'est probablement au détriment de certaines régions du Canada qui en raison de certains problèmes qui leur sont propres, ne peuvent pas accepter une nouvelle priorité que l'attitude du public leur imposerait. A notre avis, il est préférable d'établir des principes, des critères et des buts communs.

Le gouvernement fédéral de concert avec les provinces établiraient des objectifs communs qui seraient à long terme ou à courte échéance selon la position économique et les autres problèmes de la région. Si les provinces refusent de collaborer, une fois qu'elles ont accepté les objectifs communs, des mesures disciplinaires leur seront imposées par le

[Texte]

goals having now accepted them, we will withdraw the money.

Now there is still a great deal of able power in Canada by withdrawing bucks, in spite of inflation and all those things that go with it; it is still very meaningful at any level of government. We think that this subtle or not-so-subtle approach to discipline in long-term goals would be the most reliable.

We do not want to imply to you that we are looking to procrastinate on pollution abatement, anything but; we would be out of context with our own attitude over the years.

However, we recognize that perhaps one city, say my home town, the City of Calgary, might be able to put pollution front and foremost in its planning policies; and a city, perhaps in the Maritime area, might well find that with an economic shift of industry or something of this nature they may have to put some other form of priority first. The end result is that you are trying to do something for people and these are merely a mixture of planning rules. So, we are not trying to procrastinate.

We would, of course, frankly admit that in the main sense of the word, at least, the municipalities are the polluters. There is no doubt about the fact that the major number of people are within the municipalities and particularly in the larger urban areas and they must accept the brickbats, if that is what it is, for collective disposal and thereby collective pollution. We are therefore quite concerned with the general tenure that is being established at the moment throughout Canada that industry per se is bad.

There seems to be an underlying premise within what is happening that the easiest way to rid of pollution is to rid of industry. And this is for a young person in Canada who has not yet been required to face the economic facts of life, it may be easy to say. They believe that money is like manna, it comes from somewhere else, and therefore you can quickly eliminate the problem by saying industry should be eliminated. Of course, this is a very dangerous precedent.

We are concerned from a purely economics planning point of view; more and more, the reporter in covering a great volume of material tends to simplify his report by getting down to the answer to the problem, which he says is to eliminate industry, because he does not want to report on the 25 stages of somewhat duller dialogue that preceded the statement that industry is involved in pollution. Industry is involved in pollution, but on our behalf at times because they are part of the urban scene.

[Interprétation]

gouvernement fédéral; celui-ci en effet ne leur donnera aucune aide financière.

Malgré l'inflation et tous les fléaux qui en découlent, le refus de la part du gouvernement d'aider financièrement les provinces est encore la meilleure formule disciplinaire pour atteindre les objectifs à longue échéance.

Nous ne voulons pas laisser entendre que nous voulons remettre à plus tard l'offensive contre la pollution parce que nous n'entre-rions pas dans le cadre de la politique que nous professons depuis bon nombre d'années.

Toutefois, si la ville de Calgary peut se permettre de placer à la tête de ses priorités la planification de l'offensive contre la pollution, il n'en est peut-être pas de même pour les régions Maritimes qui en raison de fluctuations économiques dans l'industrie doivent s'attaquer d'abord à d'autres priorités. Pour tout résultat, en essayant d'aider les gens on ne fait qu'établir un mélange de règles de planification. Vous voyez donc que nous n'essayons pas de remettre à plus tard le problème de la pollution.

Nous reconnaissons en toute franchise que les municipalités sont les responsables de la pollution. Il ne fait aucun doute que la majorité de nos citoyens habitent les municipalités et les grandes agglomérations urbaines et doivent reconnaître qu'ensemble ils constituent une source importante de pollution. Par conséquent, la thèse établie au Canada voulant que l'industrie soit mauvaise en soi me cause une vive inquiétude.

On laisse entendre que pour régler le problème de la pollution, il faut éliminer les industries. On peut s'attendre à une affirmation de ce genre de la part des jeunes canadiens qui n'ont pas eu encore à faire face aux exigences économiques de la vie. Ils croient que l'argent tombe du ciel et qu'on peut facilement supprimer le problème de la pollution en éliminant l'industrie. Eh bien, c'est une solution assez facile.

Nous nous intéressons à la planification économique et industrielle. De plus en plus les journalistes qui parlent de cette question cherchent à simplifier leur rapport en disant que la solution au problème de la pollution est de supprimer les industries. Ils ne veulent pas publier les nombreuses étapes qui ont conduit à la déclaration que l'industrie contribue à la pollution. Il est évident qu'elle contribue à la pollution parce qu'elle se situe dans une région urbaine.

[Text]

Here again, we would like to suggest that there be a re-emphasis on the form of pressure that is being put on, which brings us to the name of the Act itself, which quite frankly concerns us. It would appear that the rug we are sweeping our problem under is the Water Act, the Canada Water Act; it sounds very nice. For those of you who do not realize it, water in any growing country, in any country, is a basic utility. It is utility oriented. People are prepared to pay for water. They are prepared to pay for gas and electricity and they look at water therefore as something that is utility oriented.

• 1115

The municipalities of Canada have for many years tried to bring environmental pollution into the front end of the game, the effect of this particular problem. If you put water back, the very simple word "water", then the emphasis goes back to water and we will have lost perhaps the energy that we put into associating pollution with being a problem that they must put their backs towards. This concerns us.

I am not suggesting on a very interim basis that the aegis of the Canada Water Act would be the way to look at the problem. Maybe it is the simplest vehicle available. I do not know what your governmental structure is by simplicity; it seems complicated when I read *Hansard*. Perhaps this is one area where you can get at it on a shortterm basis.

We would be very concerned if the Canada Water Act in its simplest form were the continuing vehicle for environmental pollution control. We throw out to you that pollution in the broad sense of solid wastes and so on, which are equally as real as air pollution and water pollution, should themselves enter into their own field of decision; not under the rug of some existing act, because in fact it is there. We think in the long run that would be the best approach to bring front and centre in the public's mind that this is a very high priority and not one which you can pass off to your neighbor down the stream.

The use of water, as long as it comes into your area in fairly good shape, is not really the answer to our regional development. Here again we make some suggestions which we are sure you are totally aware of in any case. I think this statement really goes that pollution control can exist only in fair weather.

We have a belief, and it would be unconfirmed, that you are perhaps operating as somewhat of a vacuum vis-à-vis knowledge. We are not ourselves aware that anyone has put together the arithmetic which would show how much pollution abatement control

[Interpretation]

J'aimerais qu'on insiste de nouveau sur les pressions qui s'exercent sur les industries et nous en arrivons au nom de la loi même. Nous camouflons tous nos problèmes sous le couvert de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Pour ceux qui ne le savent pas encore, l'eau est une denrée indispensable de tous les pays du monde. La population est prête à acheter l'eau comme elle le fait pour le gaz et l'électricité.

Les municipalités du Canada ont, pendant des années, cherché à mettre de l'avant la question de la pollution du milieu. Si l'on insiste sur les ressources en eau, c'est alors l'eau qui est mise en relief et nous n'avons plus l'énergie d'exiger les fonds pour combattre le véritable problème qui est la pollution. Je ne laisse pas entendre qu'à court terme il y a lieu d'aborder le problème de la pollution à la lumière de la Loi sur les ressources en eau du Canada. C'est peut-être le moyen le plus simple. Je sais que la structure de votre gouvernement est loin d'être simple; je m'en suis rendu compte à la lecture du *Hansard*. Toutefois, à courte échéance, il faut peut-être contrôler la pollution en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada.

Cependant, si cette loi dans sa forme la plus simple devenait le moyen permanent de combattre la pollution du milieu, nous nous inquiéterions. La pollution causée par les déchets solides est aussi réelle que la pollution de l'air ou celle de l'eau; ce genre de pollution doit faire l'objet de règlements distincts et ne doit pas être combattu en vertu d'une loi existante du seul fait que nous avons déjà cette loi. La formule que je vous propose met en relief l'importance de cette priorité dans l'esprit de gens au lieu de mettre le fardeau sur nos voisins en aval.

J'ajouterais que si l'eau de votre région est assez bonne, ce n'est pas nécessairement une solution à notre expansion régionale. Je suis sûr que vous savez que l'offensive contre la pollution ne peut être lancée que dans des conditions atmosphériques favorables.

Nous travaillons un peu dans le vide. Nous ne disposons pas de chiffres qui indiquent ce qu'il en coûterait pour réduire la pollution dans notre pays et dès lors nous ne savons pas quelle doit être la priorité en tête de la liste. Nous avons envoyé un questionnaire à 60

[Texte]

will cost in our country and therefore what its relevant priority might be. For example, we have sent a questionnaire out to 60 municipalities in Canada a short while ago, through Mr. Penman, and that included the 20-odd 100,000-and-over municipalities; and it was a well-documented questionnaire. It was in the jargon that we understand.

We have a jargon in municipalities as you would have a jargon at the federal level, so it was not obscured by its legalese. It was something which was understandable and we got the most amazing series of answers. One, we found out that no one used a common book-keeping technique and they did not know what pollution control really was all about in respect of costs. It was interesting to note that in at least two of the major cities, Toronto and Winnipeg, the capital costs had a ratio-to-operating-costs of about 2 to 1.

You can see, if you takeoff in a great mass of capital program, that you have inherited a perpetuating operating program which will then rejugle your priorities by the back door. We believe the Canadian Federation of Mayors and Municipalities, having a traditional understanding with the municipalities, with financial assistance might well be able to obtain this information by the end of 1970, if that was the haste you were in. We believe that would be the best way to expedite it.

But we are concerned that you build up a great deal of emotion which would indicate that something is going to be done immediately without any idea of the total cost that is involved. For example, just two illustrations. The City of Toronto will require about \$200 million to separate storm from sanitary sewers; the City of Winnipeg, probably about \$250 million. Can you imagine the City of Winnipeg needing \$250 million for a single-purpose job: separating storm sewers from sanitary? You can imagine where \$250 million might sit with the Winnipeg populace. Probably two and a half to three times their annual budget would go to one single purpose.

Yet you cannot reduce pollutional loads in the wet season without separating these two, much less put in treatment plants which will accommodate the flow in the long run. Here again, there is half a billion or more dollars that perhaps you had not quite realized would be required in only two cities of Canada to get the results in that single field, and that is just the solids waste disposal.

• 1120

I think there is one other area which has not been looked at as closely as it should; perhaps it has. There is very little advantage

[Interprétation]

municipalités, des plus petites au plus grandes. C'était un questionnaire évidemment écrit dans un jargon municipal que nous comprenons.

Nous, les municipalités, avons un jargon tout comme vous avez ici un jargon fédéral. De toute façon, le questionnaire était compréhensible, nous avons constaté que certaines municipalités, par exemple, n'utilisaient aucune méthode ordinaire de comptabilité et ne savaient absolument pas ce que le problème de la pollution leur coûterait. A Toronto et à Winnipeg, le coût des immobilisations était de 2 à 1 par rapport aux coûts de l'exploitation.

Si vous enlevez une grande partie du programme d'investissements, vous héritez d'un programme de travail qui se perpétue et vous devez réorganiser vos priorités. Je crois que la Fédération canadienne des maires et des municipalités a des ententes avec les municipalités et qu'elle pourra, grâce à de l'aide financière, obtenir les renseignements vers la fin de 1970.

Ce qui nous préoccupe, c'est que nous écoutons trop souvent nos sentiments en voulant mettre en branle la situation immédiatement sans connaître le coût total de ce programme. Je vais illustrer ma pensée: la ville de Toronto aura besoin de 200 millions de dollars pour séparer les égouts des eaux-vannes des égouts d'eaux pluviales et Winnipeg aura besoin de 250 millions de dollars pour la même raison. C'est donc deux fois et demie le budget annuel consacré à une seule fin. Il est impossible de réduire les charges de pollution pendant la période des pluies, à moins de séparer les deux réseaux d'égouts et encore moins d'installer des usines capables de recevoir la totalité des eaux. Vous ne vous êtes peut-être pas rendus compte que ces deux villes ont besoin de plus d'un demi-milliard de dollars pour obtenir des résultats dans le seul domaine de l'évacuation des déchets solides.

Il y a peut-être un autre domaine qui n'a pas été étudié aussi attentivement qu'il aurait dû l'être; c'est celui des investissements de

[Text]

in doing capital works without being able to operate them. In the 20 years that I have been in the municipal business, the only way that we could obtain people specialized in environmental pollution, whether it be air or water or solids waste disposal, is to bring them in from Europe.

My staff looked like the Foreign Legion. We had many people from Denmark and we had them from Holland. They seemed to have a great source of this type of training. We had them from Germany and so on. Canada today does not have the technician, much less the engineer who is trained in this particular field. You are, therefore, looking at the expression pollution abatement in the larger context of education. It would be educating the public, as I first tried to point out to you, by understanding pollution in its broadest sense, not just the water sense, or in the priority towards the education of people who can operate the plant once you have the plant. Whether a water plant or an air plant or anything else, if you cannot operate them it does not work, I can assure you. I can show you plants in this prosperous area of Ontario which have potentials of 90 per cent b.o.d. elimination and they are probably operating at less than 50 per cent b.o.d. elimination so the capital value to that plant is lost.

You must look then at the technical training program. To get this type of reservoir of people, you are talking of a lead time, in my jargon, of anywhere from four to six years. Your lead time effectively in the public's mind is zero because you have not established that there is another problem associated with doing what you want to do. We say to you that this is a very real and a very complex problem.

Finally, Mr. Chairman, the municipality is generally more organized to long-term planning than you may realize and certainly in the minds of the laymen like myself is far more oriented to long-term planning than the federal government. We are consciously concerned with the idea that we could establish 5-year budgets and 10-year budgets if we are talking about pollution abatement, with no knowledge whatsoever that the tap may or may not be turned off and on in respect of financing. We are unable on our tax base to do all the things that we should be doing. There is no way that we are going to expand that tax base short of a kind of a minor riot at the urban level. It is all very well to impose ideas upon the public by our political dialogue but if you cannot carry them out the public is just going to be "doggoned"

[Interpretation]

capitiaux; il y a très peu d'avantages à faire ces investissements si l'on ne peut pas mettre le programme en marche. Je m'occupe du domaine municipal depuis 20 ans et la seule façon d'obtenir des spécialistes en matière de pollution du milieu, qu'il s'agisse de pollution de l'air, de l'eau ou de l'évacuation des déchets solides, c'est de les faire venir d'Europe.

Nous avons eu des spécialistes du Danemark, de Hollande, et d'Allemagne qui avaient eu une excellente formation dans ce domaine. Malheureusement, le Canada n'a pas les techniciens et encore moins les ingénieurs spécialisés dans ce genre de formation particulière. Donc, nous cherchons à réduire la pollution dans le cadre plus général de l'éducation. Il s'agit d'éduquer le public, en formant des gens qui peuvent faire fonctionner les usines, une fois qu'elles sont construites. Je peux vous montrer, par exemple, des usines dans des régions prospères de l'Ontario tout le potentiel est de 90 p. 100 et qui fonctionnent seulement à 50 p. 100, si bien que l'immobilisation en est réduite à zéro.

Nous devons donc mettre sur pied un programme de formation technique pour avoir un personnel compétent. Pour cette initiative, il faut prévoir de quatre à six ans. Je sais qu'il y a d'autres problèmes qui se rattachent à celui-ci. Donc, il s'agit d'une question fort complexe.

Enfin, monsieur le président, les municipalités s'organisent en vue de la planification à longue échéance, beaucoup plus que ne le fait le gouvernement fédéral; les profanes comme moi en ont pleinement conscience. Il est très inquiétant d'établir un budget de cinq ans ou de dix ans pour lancer une offensive contre la pollution sans savoir quand on nous privera de l'aide financière qui s'impose. D'après notre assiette fiscale il nous est impossible de faire tout ce que nous voudrions faire. Nous n'allons pas pouvoir accroître cette assiette fiscale, au niveau urbain. Il est bon de se servir de la politique pour imposer certaines idées, mais si l'on ne peut pas tenir sa promesse, nous incitons la colère du public. Si donc nous voulons combattre la pollution à courte ou à longue échéance, il faut d'abord être certain d'être financé. Les fonds nécessaires doivent

[Texte]

annoyed. They may get a little more than just that. So we point out to you that if we are proposing to look after pollution, short and long term, we must be secure on the funding. The funding must be available, not on an on-off basis. As you probably know the reason in the United States they have not embarked upon major transit programs is because while their government has enunciated that "X" billion dollars are available, they have not planned it securely in the urban mind that it is available at any known time; Congress can cut it off. In your particular case you have not even put it on yet, never mind cut it off again.

We look at this problem as being very real because we have all of the other problems of housing and you name it. We understand the responsibility because the public can get after us by the telephone or on the street. So we look to your resolving, perhaps, with the provinces the priority of this and the long-term amount of funding put towards it. Without this we are going to make an annoyed public even more annoyed and the results are going to be harder to achieve. The world produces cynics at a great rate and why should we produce our own variety.

So here we look at pollution control of any type as part of the planning process, economic planning and physical planning. We, therefore, say to you now that you have joined us as co-partners in this particular field and you have a normal jaundice towards cost-sharing programs because they have been disastrously expensive. We have to be awfully sure where we are going and that we do this within the principles of planning itself which requires both economic and physical planning. Mr. Chairman, basically that is what we say and do not say within the report we provided to you today.

The Vice-Chairman: Thank you Alderman Davis. In your printed statement, in your remarks and your rather pragmatic approach to the anti-pollution problems I am quite sure that you have promoted some discussion with members of the Committee. I have seen Mr. Comeau, Mr. Foster and Mr. Harding. I have explained to Mr. O'Brien and Mr. Harding that in our Committee we have 10 minutes of questioning for each member, if they wish to carry on later we put them on the second round. I now call upon Mr. Comeau.

• 1125

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. I must say at the outset that I want to congratulate the Canadian Federation of Mayors and Municipalities on their brief and their

[Interprétation]

être disponibles d'une façon permanente et non pas temporaire. Aux États-Unis, on ne s'est pas lancé dans de grands programmes de transport en commun. Certes le gouvernement avait annoncé que des milliards de dollars sont disponibles, mais il n'avait pas implanté cette idée dans l'esprit des citoyens.

En effet, le Congrès peut couper les crédits s'il le juge à propos. Ce problème a une très grande importance, mais il y a aussi d'autres problèmes comme celui du logement et bien d'autres. Évidemment, les gens nous appellent à ce sujet-là et nous connaissons très bien notre responsabilité dans ce domaine. Donc, il nous faut aussi des fonds pour combattre la pollution sans quoi, évidemment, nous aurons un public encore plus contrarié, et il sera plus difficile d'atteindre nos objectifs. Pourtant, il y a suffisamment de cynisme dans le monde sans en créer davantage au Canada.

Donc, ceci fait parti d'une planification économique et physique. Étant donné que vous êtes maintenant nos co-partenaires, nos collaborateurs dans ce domaine, nous devons avoir une perspective d'envergure et établir notre programme dans le cadre du principe de la planification économique et matérielle. Monsieur le président, je vous ai fait part de nos projets et certaines de ces idées se trouvent comprises dans le rapport que nous vous avons remis.

Le vice-président: Merci, monsieur Davis. Votre déclaration écrite, vos observations ainsi que votre attitude pragmatique vis-à-vis des problèmes de la pollution vont sûrement inciter les membres de ce Comité à entamer une discussion. MM. Comeau, Foster et Harding auront bientôt la parole. M. Harding et M. O'Brien comprennent sans doute que chaque membre du Comité ne dispose que de 10 minutes pour poser des questions. Monsieur Comeau.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Je vais d'abord féliciter la Fédération des maires et des municipalités de la présentation de leur mémoire. Il me fait grand plaisir que

[Text]

thoughts. I am glad to see that the Mayor of the capital city of my province is heading up this delegation. I have several questions on various topics simply because of my limited time. I want to ask, first of all, in your introduction you state that the municipalities would like to play a more active part to attack the problem. How do you envisage playing a more active part under the setup of the proposed Canada Water Act?

Mr. Davis: We think it is straightforward. Perhaps this shows our lack of parliamentary technique. We think it is quite simple that you establish an organization or whatever you want to call it, a vertical organization, perhaps, if you maintain a pecking order, but better a horizontal organization of which we would be one of the partners in the administrative function. We do not believe that is a difficult thing in these days of corporate operation and we would look at it as a corporate operation.

Mr. Comeau: This Bill sets up, Mr. Chairman, water quality management agencies and this is its basis.

Mr. Davis: That is the agency we refer to.

Mr. Comeau: That is right. Therefore, you would be able to participate within that agency?

Mr. Davis: That is quite right.

Mr. Comeau: Do you have at the moment, Mr. Chairman, municipal bodies—I mean do the towns and municipalities have bodies at the present—I know that there is a pollution committee for the whole Federation but does each individual town or municipality have bodies themselves looking at pollution?

Mr. Davis: Yes, very much in depth. In fact, we could use metropolitan Winnipeg. Would you like to say what you have got on Winnipeg?

Mr. Alexander Penman (Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg): In the greater Winnipeg area the Metropolitan Corporation itself is a regional body looking after pollution abatement as a total body.

Mr. Comeau: You mentioned Winnipeg, is this general through all of Canada. Do pretty well all the towns and the municipalities have similar bodies to study pollution and water quality management in general?

Mr. Davis: There is a matter of size here. It is quite true the smaller municipalities may

[Interpretation]

le maire de la capitale de ma province soit à la tête de la délégation. J'aurai l'occasion de lui poser plusieurs questions sur différents sujets. Dans votre préambule, vous dites que les municipalités voudraient jouer un rôle plus actif en vue d'attaquer le problème. Comme envisagez-vous ce rôle dans le cadre de la Loi sur les ressources en eau du Canada?

M. Davis: Il s'agit d'un rôle clair et précis. Il faut établir un organisme vertical ou autre, mais il est préférable de créer une association horizontale où nous serions l'un des partenaires dans la fonction administrative. De nos jours, une telle organisation n'est pas difficile à établir car elle suppose un travail collectif.

M. Comeau: Mais le projet de loi parle de l'établissement d'organismes de gestion qualitative des eaux.

M. Davis: C'est ce à quoi je fais allusion.

M. Comeau: Alors, vous croyez que c'est au sein d'un organisme de ce genre que vous pourriez participer?

M. Davis: En effet, c'est bien ce que je crois.

M. Comeau: Monsieur le président, je sais qu'à l'heure actuelle il y a un Comité sur la pollution pour l'ensemble de la Fédération; Dans les municipalités y a-t-il des organismes qui étudient cette question de la pollution?

M. Davis: Oui, et ils font des études en profondeur. Je crois que nous pouvons nous servir de Winnipeg comme exemple.

M. Alexander Penman: Je crois que la municipalité du grand Winnipeg s'occupe de la réduction de la pollution.

M. Comeau: Vous parlez de Winnipeg. Est-ce un effort général dans tout le Canada? Toutes les villes, et municipalités ont-elles des organismes semblables pour étudier cette question de pollution et de gestions qualitative des eaux?

M. Davis: Il faut tenir compte de la dimension de villes. Il se peut que les plus petites

[Texte]

not have the same degree of expertise, but I would say that within their organization, corporate or provincial organization, the answer to the question in its simplest form is yes. Toronto has a very large one, Calgary has a substantial one, Halifax has one. You can go through these and they are substantial in depth and they vary depending upon the size of the problem or the budget. It has not to do with the extent of the problem, it really has to do with the physical size of the organization. They all have it and where they do not have it in depth, it would be quite simple to organize them towards a more complete function like the OWRC principle or the provincial health organization itself that has environmental control organizations of its own at the provincial levels.

Mr. Comeau: You, therefore, envisage an agency under the proposed Canada Water Act, where the municipalities, as a municipality, and not as an individual member of that municipality, will be able to participate effectively within that agency?

Mr. Davis: Directly or delegated, that is right.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, to go on to another topic then, are you satisfied with the financial clauses of the Bill? How do you interpret the financial clauses of the Bill?

Mr. Davis: There is a punitive clause, of course.

• 1130

Mr. Comeau: Yes, but I am talking about, Mr. Chairman...

Mr. Davis: There is no financial commitment even in the proposed Canada Water Act. It is quite explicit in that respect.

Mr. Comeau: How do you envisage then that this Bill will really attack the problem if there is no money under the proposed Canada Water Act?

Mr. Davis: Obviously there is going to have to be money under some act. We doubt whether this is the right act, but under some act which is not based upon environmental pollution control. Whether it will be a shift from Section 38A(6)(b) from whence present funds come from, the CMHC side, or whether it will be included in the proposed Canada Water Act, we really would not care too much, but there is going to be a great deal of money required from Treasury on a dedicated basis, but there is not within this proposed act.

[Interprétation]

municipalités aient moins d'experts pour s'occuper de la question mais je crois que, dans leur organisation collective ou provinciale, la réponse est affirmative. Toronto, Halifax, ainsi que Calgary sont très bien organisées à ce point de vue. Les municipalités font des études en profondeur qui varient en fonction du budget et de l'importance du problème ainsi que la démission de leur organisation. Naturellement, toutes les municipalités n'étudient et n'attaquent pas le problème au même degré. Il serait pourtant assez facile d'organiser des études de ce genre, même au niveau d'un organisme provincial de Santé qui s'occuperait de la lutte contre la pollution du milieu.

M. Comeau: Monsieur le président, a-t-on envisagé un organisme au sein duquel les municipalités, en tant que municipalités et non en tant que membre individuel de la municipalité pourraient jouer un rôle effectif en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada?

M. Davis: Directement ou indirectement, oui.

M. Comeau: Avant de passer à un autre sujet, êtes-vous satisfait des articles du bill sur le plan financier? Comment les interprétez-vous?

M. Davis: Bien, il y a un article portant sur les peines.

M. Comeau: Oui, mais ce que je dis, monsieur le président...

M. Davis: Les dispositions de la loi ne prévoient pas d'engagement financier. Je crois que c'est très clair.

M. Comeau: Alors, comment le projet de loi va-t-il s'attaquer au problème, si la question financière n'est pas inscrite dans la loi?

M. Davis: Il faudrait, certainement, qu'au titre d'un loi quelconque, la question financière de la pollution soit réglée. Il n'est pas nécessaire que ce soit dans le cadre de la Loi sur les ressources en eau, mais une chose qui est certaine, c'est que le Trésor fédéral devra nous fournir de l'argent. Ce pourrait être une autre loi qui remplacerait l'alinéa (b) du paragraphe (6) de l'article 38A d'où nous tirons présentement les fonds, du côté de la SCHL.

[Text]

Mr. Comeau: Mr. Chairman, are you satisfied then or do you foresee—I do not know exactly how to put it—that other agencies like CMHC will come through with the necessary financial assistance to curb the problem?

Mr. Davis: That is a question you cannot answer. We do not really believe that anyone in Canada today knows the magnitude of that funding, so I cannot answer your question. It may be an absolutely colossal amount of dollars, in which case the answer is, no, they could not do so.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, when this legislation has been passed, how long do you foresee for it to take effect. You will have to set up your agencies; you have to have federal-provincial—In what length of time will this become effective?

Mr. Davis: Of course, the proposed act is part of a rolling problem-answer situation. I have no way of knowing the technique that might put it together. I would suggest that in the interim Section 38 6(b) be expanded so that there will be no lost impetus in waiting for something new to happen. That is all. This is only a very small component of the problem.

Mr. Comeau: Yes, but I foresee this proposed act taking a very long time to become effective. Therefore, I wonder whether you foresee an urgent problem, an immediate problem.

Mr. Davis: Yes, in some parts of Canada the problem is immediate; it is now.

Mr. Comeau: Will this proposed act, Mr. Chairman, deal with this immediate problem? Have you studied the act in that respect?

Mr. Davis: Yes, we have studied the act. It is hard to ascertain whether it would or would not. This comes about when you get people to concur in achieving something. The proposed act is not necessarily for that purpose. It is not a training course. It is merely a case of either you do or we establish a punishment side, which is not going to achieve anything by itself. The role of achievement in Canada is based upon a constant dialogue between people to demand that something be done and that is really the side that you get to the gut issue. All the paper in the world is not going to achieve it. It does not even have any money; that is not going to achieve the monetary side either. It is a step and we agree it is a good step towards bringing it out into the open; stop fooling around with pollution; it is a fact of life and it brings it out. It

[Interpretation]

M. Comeau: Êtes-vous d'avis que la SCHL va bailler les fonds nécessaires pour résoudre le problème?

M. Davis: C'est une question à laquelle on ne peut pas répondre. Personne au Canada ne connaît la somme qui sera nécessaire; il se peut que sur le plan financier, l'assistance dont nous avons besoin soit absolument colossale. Dans ce cas, la SCHL ne pourra pas contribuer au chapitre des finances.

M. Comeau: Lorsque cette mesure législative sera adoptée, combien de temps prévoyez-vous pour la mise en application. Il vous faudra mettre sur pied des organismes fédéral-provinciaux. Alors, qu'en pensez-vous?

M. Davis: La loi fait partie d'un problème intégral. Quant à la mise en application, je ne puis vous dire dans combien de temps elle débutera, mais je crois que provisoirement l'alinéa b) du paragraphe (6) de l'article 38 sera élargi pour que l'on ne perde pas de temps à le mettre en vigueur.

M. Comeau: Selon nos prévisions, il s'écoulera beaucoup de temps avant la mise en œuvre de la loi. Alors, je me demande si vous prévoyez un problème immédiat et urgent?

M. Davis: Dans certaines parties du Canada, oui.

M. Comeau: Monsieur le président, est-ce que la loi proposée répondra au problème immédiat que vous prévoyez? Avez-vous fait une étude de la loi dans cette perspective?

M. Davis: Oui, nous avons étudié le projet de loi et il est difficile de dire si oui ou non elle répondra au besoin immédiat, nous nous en rendons compte quand les gens travaillent de concert pour attendre une même fin. Après tout, la loi ne prévoit pas un cours de formation. Ce n'est pas en établissant des articles punitifs que l'on va réaliser quoi que ce soit. Des réalisations au Canada se fondent sur un dialogue constant entre les gens qui exigent une planification d'ensemble et une action concertée. Il est excellent de tirer toutes ces choses au clair et de ne pas jouer avec l'histoire de la pollution. C'est un fait de la vie auquel nous sommes décidés de livrer un combat. La solution, dirons-nous au public, est en tête de nos priorités.

[Texte]

is just one more vehicle of constantly saying to the public, "We are not going to accept this and you tell us that you are not going to accept it either and we will achieve; we will give it a high priority".

Mr. Comeau: Mr. Chairman, I agree that it is one more vehicle and that is where I object. It should not be one more vehicle which leads me to my next question. Would you agree, therefore, that there should be one agency or ministry, a Minister without Portfolio—I am not sure whether it should be a full-time Minister or not—on environmental control? The reason I ask that is because we have the Department of National Health and Welfare concerned about air pollution. They are now talking about bringing in a clean air act. We have the Minister of Fisheries very much concerned with the fish. The Minister of Energy, Mines and Resources is concerned with water. Do you agree that there should be one body looking at pollution in general to co-ordinate the efforts? Obviously now there are 12 or so departments dealing with pollution.

Mr. Alexander: There are 68.

Mr. Davis: Yes, but we do not really believe that that by itself should answer it either. We believe there should be an urban affairs in the larger sense of which this is only one to get yourself into an environmental pollution problem. All right that is a start; that is fine. It is a lot better than 68 agencies and subagencies, but we believe you should be pragmatic, move into an urban affairs answering minister.

• 1135

Mr. Comeau: That is it, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: Mr. Davis, you mentioned that you are opposed to the idea of adding any more bureaucracy to the present pollution control systems in our country. Do you see any problem with the water management agencies which are proposed in this Bill? Do you consider this would be establishing another level of bureaucracy in pollution control or do you see it as a necessary body to be placed to carry out a job where there is a significant national interest in water management control?

Mr. Davis: Discounting the international side of the federal and the United States—we will not discuss that one because I might give you a different answer than I might in the

[Interprétation]

M. Comeau: Vous dites qu'il ne s'agit que d'un autre moyen de combattre la pollution. Je m'en prends à cette idée. Il ne devrait pas en être ainsi. Donc, êtes-vous d'accord pour qu'il y ait un organisme ou un ministre sans portefeuille pour le contrôle de la pollution du milieu? Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social se préoccupe de la pollution de l'air. Il songe à adopter une loi sur la purification de l'air. Le ministre des Pêcheries et des Forêts s'inquiète de l'état de santé des poissons; le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources s'intéresse à la pollution de l'eau; mais croyez-vous qu'on doive avoir un organisme qui puisse coordonner les efforts de lutte contre la pollution, plutôt que d'avoir 12 ministères ou davantage, qui s'en occupent séparément?

M. Alexander: Il y a 68 départements qui s'occupent de cette question.

M. Davis: Oui, mais nous ne croyons pas que ce sera suffisant. Il faut qu'il y ait un organisme des affaires urbaines pour répondre au problème de la pollution du milieu. Cela vaudrait mieux que 68 différents organismes. Mais il faut être pratique: il faudrait avoir un ministre des Affaires urbaines.

M. Comeau: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur Davis, vous dites dans votre exposé que vous vous opposez à l'idée d'une bureaucratie plus étendue pour répondre au problème de la pollution au pays. Prévoyez-vous des difficultés avec la création d'organismes de la gestion qualitative des eaux dont il est question dans le projet de loi? Croyez-vous que ce sera là établir un autre niveau de bureaucratie pour la surveillance de la pollution? Ou, croyez-vous plutôt que ce sera un organisme nécessaire pour faire le travail requis dans l'intérêt du public?

M. Davis: Je ne parlerai pas de l'aspect international entre les États-Unis et le Canada. Je crois que si nous devons créer de nouveaux organismes, sans utiliser ceux qui

[Text]

first instance—I would believe that if you were to create agencies which were new agencies, not taking advantage of what is already in existence, it would be a mistake. Everybody would dig in their heels and you would get less done.

Mr. Foster: Then you do consider these agencies necessary where there is an international situation?

Mr. Davis: The only one that is open to us is the federal government. The provinces cannot react with the United States, for example, or offshore, so it is a different situation. That presumably would be an agency because governments do not generally put M.P.s on technical bodies, although we put aldermen on technical bodies.

An hon. Member: What is he talking about?

Mr. Foster: How do you envisage handling an interprovincial situation such as we have here in the Ottawa River?

Mr. Davis: I could use a good illustration and it is a very simple one. A short while ago in Western Canada they jointly agreed—I do not know whether you have seen this magazine *Reclamation*. I know you all get a copy of it—to a master water agreement for the whole of the Prairies and within that you would build in the problems of pollution management, water control, water sales perhaps, and I am talking about “intra” and “inter” sales. This is the way to do it. Now equating that to the Province of Ontario, you have many rivers which are contiguous to both Quebec and Ontario. Surely if you can do it in the Prairie provinces where certainly we are quite different people from one side of the Prairies to the other, you should be able to do it in the East, because that would achieve it in a hurry.

Mr. Foster: Is there a federal presence on this water management agency on the Prairies?

Mr. Davis: Yes, there is. As a matter of fact they were co-signers, if that is the right word.

Mr. Foster: So we are actually talking about some kind of water management agency in which the various provincial governments and the federal government are involved in that situation.

Mr. Davis: Exactly. The municipalities are not involved in this one in its first round. We believe we will be involved as it gets down to the more detailed aspects of pollution. This is water management in the very broad sense, but it is the right way to approach it.

[Interpretation]

sont déjà en place, nous commettrions une erreur sérieuse; tout le monde s'y opposerait et nous n'arriverions à rien.

M. Foster: Quand il y a une question internationale, comment résoudre la question?

M. Davis: La seule solution possible se situe, semble-t-il au niveau fédéral. Les provinces peuvent faire très peu de choses de concert avec les États-Unis. Il y aurait sans doute un organisme à la tête duquel siégerait un échevin car il est rare que les députés s'occupent des organismes techniques.

Une voix: A quoi fait-il allusion?

M. Foster: Comment envisagez-vous une situation entre deux provinces telle qu'elle se présente pour la rivière Outaouais?

M. Davis: Je peux vous donner un exemple. Dans l'Ouest canadien, ils se sont accordés sur un projet contre la pollution de l'eau. Vous aurez la photocopie de la revue *Reclamation* qui traite d'un accord supérieur pour l'ensemble des provinces des Prairies; il sera question du contrôle de la pollution et aussi de la vente de l'eau. C'est ainsi qu'il faut procéder. Dans la province d'Ontario, vous avez des rivières qui coulent entre les deux provinces et vous pouvez certainement établir un accord de ce genre.

M. Foster: Y a-t-il une délégation fédérale dans les Prairies pour ce qui est de l'organisme de la gestion qualitative des eaux?

M. Davis: Oui, je crois que le gouvernement fédéral et les provinces sont cosignataires.

M. Foster: Alors, le gouvernement fédéral et les provinces sont en jeu.

M. Davis: Les municipalités n'y participent pas pour le moment, mais je crois que nous allons y participer quand nous attaquerons en détail la gestion de l'eau. Je crois que c'est la bonne façon de procéder.

[Texte]

Mr. Foster: So you are essentially in agreement with having a water management agency where two provinces or two countries are involved?

Mr. Davis: Yes, as long as it is not a third-party agency. As long as it is the agency and this is the underlying point I keep making. We believe the provinces already have the facilities. It is just a matter of putting them in gear and the federal partner becoming, in fact, a partner.

Mr. Foster: And a municipal partner, too. You mentioned in your statement that you would rather see one act, a sort of an environmental pollution act, than what we have here, the proposed Canada Water act, and supposedly there will be a Canada clean air act after this. Apart from the air pollution, do you see any problems with pollution which are of a national or federal government responsibility which will not be covered by this proposed Canada Water Act?

Mr. Davis: Yes, one right off the top I can think of is in the disposal of radioactive waste. This is a peculiar area which I would not believe would be done only by that particular province. The effect of radioactive waste or the effect of chemical disposal and so on is a very, very complex area, where I think the federal government must be very much involved because it could even have international overtones. I can think of quite a number of problems which are ecology problems which will overlap and get into a third area, and you have in effect the fishery and so on.

This particular thing I believe should be handled though at a sublevel of the provincial organized effort. I should be an input type of thing, not another ministry which has a bilateral attitude: that is our game or stock, we like fish and you do not have fish in yours. We think that you can have one single management purpose with some exceptions. I mention some of the more complex exceptions.

Mr. Foster: This at the present time is handled by the provinces.

Mr. Davis: The solid waste disposal has been handled by the provinces except when they have asked the federal government or when licensed to a federal company. You will have this overlap where there has been a company created by federal charter and the federal government has some effect, on the corporate side, upon what they are doing. That is another complex side too, of course.

[Interprétation]

M. Foster: Alors, en principe vous préconisez un organisme de gestion qualitative des eaux lorsque deux pays ou deux provinces sont en cause?

M. Davis: Pourvu qu'elles soient mandataires. Les provinces ont déjà les installations et les services et le gouvernement fédéral peut devenir un partenaire. Il ne faut pas que ce soit un troisième organisme.

M. Foster: Il faut songer aux partenaires municipaux aussi. Vous avez dit dans vos remarques que vous préférez voir une loi unique sur la pollution du milieu, plutôt que la Loi sur les ressources en eau du Canada; peut-être y aura-t-il une loi sur l'air purifié. En plus de la pollution de l'eau, prévoyez-vous des problèmes de pollution qui relèvent du gouvernement fédéral et qui ne tomberont pas sous le coup de la Loi sur les ressources en eau?

M. Davis: Oui, il y a aussi les déchets nucléaires radioactifs. Je crois que les dépôts de déchets chimiques, sont très complexes et peuvent avoir des répercussions internationales; je peux concevoir un bon nombre de problèmes écologiques qui chevaucheront ceux de la pêche. Je crois que ce sont des questions qui doivent être absorbées à un niveau inférieur du gouvernement provincial. Il ne faut pas établir un autre ministère qui aura une attitude bilatérale. Vous pourriez avoir un seul objectif de question comportant certaines exceptions. Je mentionne certaines des exceptions les plus complexes.

M. Foster: Cette question relève actuellement des provinces.

M. Davis: L'enlèvement des déchets solides est assuré par les provinces sauf lorsqu'elles font appel au gouvernement fédéral. Il y aura un certain empiètement lorsqu'on créera une entreprise en vertu d'une charte fédérale et que le gouvernement fédéral aura une certaine influence sur ce qu'elle fait. C'est un autre aspect complexe.

[Text]

Mr. Foster: Getting back to the radioactive waste, do you think that there should be federal government involvement or responsibility overriding the provincial one which already exists?

Mr. Davis: Yes. It would be unfortunate to have in Canada specific but non-repetitively used highly qualified people domiciled say in a province for one purpose which may take place once in their province and once in some other province. It seems to me you are talking about manpower use of highly complex individuals and training and so on. They would be better on the federal side of this organization or even on the private side. I do not presuppose that everything has to be done by government.

Mr. Foster: Yes. Well this is sort of getting into the realm of research with which the federal government is quite involved.

The proposed Canada Water Act provides for effluent fees. The examples we have been given before the Committee usually refer to industries which are polluting waters. The effluent fee there is used as a sort of carrot or club, whichever you prefer, to encourage the industry to put in better anti-pollution equipment or conversely for the water management agencies to build anti-pollution equipment. Do you think the idea of effluent fees is a practical solution for waste in municipalities?

Mr. Davis: On the assumption that a municipality can have more money available to pay for any commodity, I do not see why not. They are corporate by nature. I do not believe that they could inherit a new dollar cost, but I would say yes, they are corporately structured and if you could make it work for industry, one would presuppose from that whatever research and development or financial assistance you gave to industry would accrue also to the municipality by way of writeoffs. We do not have a tax base, I am talking about an income tax base. We do not have a trade-off position. You can get into a very highly complex area. You charge a fee to an industry but he reduces his tax by doing so. We do not pay taxes so ours is a new applied cost. I do not know whether you could absorb it, but there is nothing wrong with the theory. We are corporately structured.

Mr. Foster: Do you think that probably it would not be very practical?

Mr. Davis: No, I do not think it would. We spend all the money we can get our hands on now. It would be difficult to try and figure out

[Interpretation]

M. Foster: Pour revenir aux déchets radioactifs, croyez-vous qu'il doive y avoir une participation du gouvernement fédéral, une responsabilité supérieure à celle du gouvernement provincial?

M. Davis: Oui. Il serait malheureux d'avoir au Canada des gens très compétents domiciliés dans une province et devant s'occuper d'une chose qui va peut-être arriver une fois dans leur province et une fois dans d'autres provinces. Il vaudrait mieux que ces gens participent à ces activités au sein du gouvernement fédéral. Je ne suppose pas que tout doit être fait par le gouvernement.

M. Foster: Nous entrons dans le domaine de la recherche auquel le gouvernement fédéral s'intéresse beaucoup.

Le projet de loi sur les ressources en eau du Canada prévoit des redevances de pollution. Je crois que ces redevances veulent encourager l'industrie à mettre en place de meilleures installations ou faciliter la tâche des organismes de gestion de construire du matériel antipollution. Croyez-vous que ces redevances de pollution soient une solution pratique au problème des déchets dans les municipalités?

M. Davis: Si une municipalité peut obtenir plus d'argent pour payer ces installations, je ne vois pas pourquoi pas. Elles sont constituées par définition. Je ne crois pas qu'elles pourraient obtenir des fonds additionnels, mais je dirais oui, elles sont constituées et, si vous pouviez le faire dans le cas de l'industrie, je supposerais que toute aide à la recherche, à l'expansion ou financière accordée à l'industrie reviendrait également aux municipalités sous forme d'amortissements. Nous n'avons pas d'assiette d'impôt sur le revenu. Notre situation ne nous permet pas de faire des échanges. Si vous imposez une redevance à l'industrie, elle peut le déduire de ses impôts. Comme nous ne payons pas d'impôts, les redevances représentent donc un coût additionnel pour nous. Je ne sais pas si ces dépenses pourraient être absorbées, mais le point de vue théorique est excellent.

M. Foster: Croyez-vous que cette façon de faire ne serait pas très pratique?

M. Davis: Non, je ne le crois pas. Nous dépensons tout l'argent que nous percevons à l'heure actuelle. Il serait difficile de décider

[Texte]

what we are going to cut out to pay this new bill.

Mayor O'Brien: We are not doing the total job as it is with the tax base that we have. We cannot possibly handle all the responsibilities of the cities at the present time. You are really asking how you would get more money out of the people who provide the sewage that creates the pollution. The property tax base is the only thing the municipali-

• 1145

ties have and it will not stand that kind of strain. There would have to be some other way of collecting from these same people: either a new tax base for cities in addition to property tax, or unconditional grants, or something else. The municipalities are really up against it for funds to carry out their present urban responsibilities.

Mr. Davis: Bear in mind that they presently do pay in a kind of a reverse way. The City of Calgary is upstream on a very clean river and we apply chemicals only about four weeks a year. We have got a complete water treatment plant. We use chemicals four weeks a year.

The City of Winnipeg made an investment in 1913 and they do not use any chemicals at all.

On the other hand, the City of Prince Albert because of the Eden sewage treatment plant has a very very expensive chemical content to bring their water down to potable standards. In this sense they are paying for what somebody else is doing to them or not doing to them. Maybe it would be better if you had a basic level where you could at least rationalize the other fellow's damage. It would get very complicated.

Mr. Foster: Do you think that if this effluent fee is used on a basis that...

The Vice-Chairman: Excuse me, Mr. Foster. We have got quite a number of people. I recognize Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have a number of questions for Mr. Davis. Before I start, I too would like to say I enjoyed his presentation. I think the brief is short and to the point. There are several points in the brief on which I would like to get a little more clarification as far as the organization is concerned.

I know that your organization advocates uniform general policies across Canada. Do you feel that the setting up of basin authori-

[Interprétation]

quoi retrancher pour absorber ces nouvelles dépenses.

M. O'Brien: Le régime d'impôts que nous avons à l'heure actuelle ne nous permet pas de répondre à tous les besoins des municipalités. En fait, vous demandez comment on pourrait obtenir plus d'argent des gens qui polluent les cours d'eau en y déversant les eaux d'égouts. L'impôt foncier est la seule source de revenu des municipalités, et il ne

peut suffire à la tâche. Il faudrait avoir une nouvelle assiette fiscale pour les municipalités en plus de l'impôt foncier, ou des subventions sans condition, ou un autre moyen. Elles sont en peine et n'ont pas les fonds nécessaires pour répondre à leurs besoins actuels.

M. Davis: La ville de Calgary est en amont d'une rivière très nette et nous n'utilisons de produits chimiques que quatre semaines par année. Nous jouissons d'une installation complète de filtration des eaux.

La ville de Winnipeg a fait un investissement en 1913 et elle n'utilise pas de produits chimiques.

Par contre, la ville de Prince-Albert doit utiliser des produits chimiques très coûteux pour rendre potable son eau, à cause de l'usine de traitement des eaux usées d'Eden. En un certain sens, cette ville paie les dommages causés par d'autres. Peut-être qu'il serait préférable d'avoir un niveau de base, à partir duquel on pourrait évidemment déterminer les dégâts faits par les autres. Cette méthode serait très compliquées.

M. Foster: Pensez-vous que, si cette redevance de pollution est utilisée...

Le vice-président: Je suis désolé, monsieur Foster. Il y a beaucoup de personnes qui voudraient poser des questions. Monsieur Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président. J'ai un certain nombre de questions à poser à M. Davis. J'aimerais dire, avant de commencer, que je suis heureux du mémoire qu'il a présenté. Je crois que ce mémoire est court et qu'il est bien au point. Il y a plusieurs éléments de ce document que je voudrais éclaircir.

Je constate que votre organisation préconise des politiques uniformes à travers le Canada. Estimez-vous que la création d'orga-

[Text]

ties, each allowed to set its own standards, is going to give this uniformity?

Mr. Davis: No. That is not really what we mean. We believe that there is an over-all primary objective. To return to the pristine pure might be the ultimate objective. But within that we are pragmatists. We realize that economics are involved. Where a province straddles or touches on a watershed region, or a region where there is an air-stream effect from air pollution, the province, in concert with its partners the federal government and presumably the municipality—in our biased way that should always be understood—should determine the long-range goal of pristine purity but also recognize that within that region this would take various forms. One particular industry or municipality may go to complete treatment right off the bat because they are upstream, they are at the top end of the system. Winnipeg being in the aft end of our system might go to the same treatment only at a later date because they are discharging into the Hudson Bay. In other words you would rationalize the long-term effect and set a broad over-all attitude. It would not be tied down to a tight schedule.

Mr. Harding: I think you have misunderstood my question. Under the proposed Canada Water Act we are going to set up a number of basin agencies. Each agency has the right to set its own standards and will set its own standards. Do you believe this is going to give you the type of uniformity which you have been talking about?

Mr. Davis: Yes, I do.

Mr. Harding: You think it will?

Mr. Davis: Yes, I do with the public always being the disciplinarian. If it is well approached and the public is aware of the cause and the effects of what you are trying to achieve, I think it will.

Mr. Harding: You feel that there is going to be a pretty standard type of pollution control from one end of Canada to the other through this basin approach?

Mr. Davis: It would be a pretty general understanding as to the ultimate aims and objectives. The results may not take place at the same time or in the same way. You are, in effect, categorizing the basin for its present use, its midterm use and its longterm use, and these categories will vary sharply from one part of Canada to another; that is the way Canada is structured.

[Interpretation]

nismes régissant les bassins, qui pourraient créer leurs propres normes, permettrait d'arriver à cette uniformité?

M. Davis: Non. Ce n'est pas ce que nous voulons dire. Nous pensons qu'il y a un objectif d'ensemble. Obtenir la pureté primitive serait l'objectif ultime, mais nous sommes pragmatiques. Il y a évidemment des problèmes économiques en cause. Lorsqu'une province renferme ou touche un bassin hydrographique ou une région soumise aux effets de la pollution atmosphérique, la province, de concert avec le gouvernement fédéral et les municipalités, devrait viser à obtenir la pureté primitive de l'eau comme but ultime, mais devrait aussi reconnaître que cette épuration devrait prendre diverses formes. Une industrie ou une municipalité pourra passer directement au traitement global parce qu'elle est située en amont. Winnipeg, par exemple, étant située en aval pourra commencer l'épuration plus tard parce que évidemment les eaux de Winnipeg se déversent dans la baie d'Hudson. Donc, il ne s'agit pas de s'attacher à un horaire précis.

M. Harding: Je pense que vous avez mal compris ma question. Aux termes de la loi sur les ressources en eau du Canada, nous allons créer un certain nombre d'organismes et chacun de ces organismes aura le droit d'établir ses propres normes. Croyez-vous que cette méthode nous donnera l'uniformité dont vous avez parlé?

M. Davis: Oui, je le crois.

M. Harding: Vous le croyez?

M. Davis: Oui, parce que le public impose la discipline en fin de compte. Si on a de bonnes méthodes de travail et si le public est bien au courant, je pense qu'on arrivera à cette uniformité.

M. Harding: Vous estimez donc qu'il y aura un contrôle normalisé de la pollution au Canada d'un océan à l'autre, grâce à l'établissement des organismes de régie des bassins?

M. Davis: En ce qui concerne les buts ultimes, les résultats ne pourront pas se présenter de la même façon partout. Vous catégorisez ici les bassins d'après l'utilisation actuelle, l'utilisation moyenne et l'utilisation à longue échéance, mais ces catégories, évidemment, pourront varier considérablement d'une région du Canada à l'autre.

[Texte]

• 1150

Mr. Harding: You feel that the Canada Water Act, as you read it, is going to give this guarantee of uniformity across the nation?

Mr. Davis: As far as water is concerned the answer to that should be, yes.

Mr. Harding: It should be yes, but do you think you are going to get it? Going back to page 3 of your brief, you are talking about uniform general policies. The Minister indicated to us in questioning, for example, that the same industry will not necessarily be up against the same standards all across Canada. Let us take the pulp industry as an example. There will be different laws and different regulations and different quality standards in each river basin; do you advocate this?

Mr. Davis: Yes, quite. I do not think the concern about the portability of industry nor the inducement that one province would make to industry is of much consequence today. Once you have Mr. Marchand's regional development formulas and so on, they will play a much larger part in the location of industry than any consequent saving that might be made.

Under the general premise, under the general goals in the location of an industry at the beginning, one would presuppose that the general guidelines would apply more rigidly to a new source of pollution than it would to the basin in its more complex manner. In other words, you would not provide the room within the Act to say to the pulp and paper industry that you can dump black liquor directly into the river because the river in the technique of restructuring can absorb it. I am sure you would say to that industry that in spite of the fact the river could handle it, within our management philosophy we are not permitting black liquor to be dumped into the river, period. I think this would be quite a simple approach to water management. The people managing are not stupid, you know; they are not going to go one step backwards to go a half a step forward.

Mr. Harding: I am going to come back to this. In your brief you pointed out that if standards are different in any of these areas you are going to have regions and provinces competing for industry. At least this is how I read the brief. This is what you are afraid might happen.

[Interprétation]

M. Harding: Vous pensez que la Loi sur les ressources en eau du Canada garantira l'uniformité dans toutes les régions du pays?

M. Davis: En ce qui concerne les ressources hydrauliques, je pense qu'il faudrait répondre oui.

M. Harding: Mais obtiendrez-vous en fait cette uniformité? A la page 3 de votre mémoire, vous parlez de politiques générales et uniformes. Le ministre nous a dit que la même industrie ne serait peut-être pas soumise aux mêmes normes partout au Canada. Il y aura diverses lois, divers règlements et diverses normes de qualité dans chaque bassin hydrographique; préconisez-vous un tel régime?

M. Davis: Oui, certes. La préoccupation en ce qui concerne la transférabilité des industries et les stimulants que les provinces pourraient faire briller pour attirer des industries important peu à l'heure actuelle. Les formules d'expansion régionale de M. Marchand joueront un rôle beaucoup plus grand que toute économie qui pourrait ensuite être réalisé.

D'après les principes ou les buts généraux qui déterminent l'emplacement d'une industrie au départ, on peut supposer que les principes directeurs s'appliqueront d'une façon plus rigide, plus stricte à une nouvelle source de pollution. En d'autres termes, vous n'allez pas permettre, aux termes de la loi, à l'industrie de la pâte de bois et du papier de déverser des «liqueurs noires» dans les rivières parce que les rivières pourraient les absorber. Au contraire, vous allez dire à cette industrie que, même si la rivière peut absorber ces «liqueurs noires», nous n'allons pas permettre de les déverser dans la rivière. Un point c'est tout. Je pense que ce doit être aussi simple que cela. Les gens chargés de la gestion ne sont pas stupides, ils ne feront pas deux pas en arrière pour en faire un en avant.

M. Harding: Je reviendrai à ce point. Dans votre mémoire, vous avez signalé que, si les normes étaient différentes dans certaines régions, des régions ou des provinces se feraient concurrence pour attirer les industries. Du moins, c'est ainsi que j'interprète votre mémoire. Vous croyez que c'est ce qui pourrait peut-être arriver?

[Text]

Mr. Davis: We believe that you should have an over-all guideline principle. The word "standard" I think is the word we are hung up on, is it not?

Mr. Harding: No, no.

Mr. Davis: It is a semantic.

Mr. Harding: Yes, "standard", actually is the point we are getting at.

Mr. Davis: Yes.

Mr. Harding: Suppose we have one area and they can set their own standard. We have one basin here and we have another basin here, you might even have a province, perhaps Quebec or some other province, that decides to keep their standards down as an inducement to bring industry in. Could this not happen when 40, 50, or 60 river basins all across Canada, each with its own management area, are allowed to set their own standard?

Mr. Davis: I guess I did not make the point as clear as I should have in my oral presentation. I felt that the best restraint today in the prostitution of a particular river basin is fiscal restraint. I suggest that the largest amount of dollars will come back to the restructuring of water basins through the federal side. Anyone deliberately, intentionally, trying to destroy the intent of the guidelines would not be provided with any funds. Whether the urban development formula, the area development formula, or the money coming through a water act, or any other act, they would just decline to provide the dollars.

Mr. Harding: Who would decline?

Mr. Davis: The federal fiscal presence would not be there. That is right.

Mr. Harding: I disagree with you there, Mr. Chairman. These basins are set up, an agreement is reached. Perhaps they will say we will have lower standards in this river than in another one. They agree.

Mr. Davis: Yes.

• 1155

Mr. Harding: I think once an agreement has been made, federal money—and there is no indication that there is much federal money going in, the problem is that the polluter is going to pay. There is no formula in here for federal participation. Let us be frank about it, this is one of the things that we are trying to get at. In these areas where the polluter must

[Interpretation]

M. Davis: Il s'agirait d'avoir des principes directeurs d'ensemble. Je pense que le mot «norme» est le mot qui vous ennuie ici.

M. Harding: Non, non.

M. Davis: C'est une question de sémantique.

M. Harding: La «norme» est ce dont nous voulons parler.

M. Davis: Oui.

M. Harding: Supposons qu'une région puisse adopter ce propres normes. Il pourrait y avoir une province, par exemple, le Québec, ou une autre, qui décide d'abaisser ses normes en vue d'attirer de nouvelles industries sur son territoire. Ne serait-ce pas possible si certaines des administrations des 40, 50 ou 60 bassins fluviaux au Canada, pouvait établir ses propres normes?

M. Davis: Aujourd'hui le meilleur moyen d'empêcher la dégradation d'un bassin fluvial est l'emploi de la restriction fiscale. Les sommes les plus importantes pour l'épuration viendront du gouvernement fédéral. Quiconque dérogerait délibérément aux principes directeurs ne recevrait pas de fonds. Qu'il s'agisse de la formule d'expansion urbaine, ou rurale, ou autre, les autorités refuseraient d'accorder des fonds.

M. Harding: Qui refuserait?

M. Davis: Le gouvernement fédéral n'apporterait pas sa contribution financière.

M. Harding: Je ne suis pas d'accord avec vous, Monsieur le Président. Les bassins sont délimités et font l'objet d'un accord. Les normes pourraient être plus basses dans tel bassin plutôt que dans tel autre. On s'est déjà entendu là-dessus.

M. Davis: Oui.

M. Harding: Une fois l'accord conclu, et il n'y a pas d'indication que le gouvernement fédéral donnera beaucoup d'argent; ce sont les responsables de la pollution qui paieront. Il n'y a pas de formule pour ce qui est de la participation fédérale. Dans les régions où les responsables de la pollution devront payer, les habitants ne voudront pas chasser leurs

[Texte]

pay, my thinking is that you can bet your life the people in the area do not want to drive industry out. We can see, quite easily I feel, standards lowered in some of these areas unless we have some kind of a general standard all across Canada, maybe not set down in figures, but a general understanding of quality that must be available in the water areas and the water basins which we are tackling through this Bill.

The Vice-Chairman: Just a minute, Mr. Harding, I was going to allow that question.

Mr. Davis: Let me give you an illustration of its practical side. There are many, many water basin authorities set up in various parts of the world. Let me use the Ruhr Valley as one example.

The Ruhr River and the Elbe River—there are three rivers crossing the valley, the Ruhr Valley planning district or whatever it is called. There are three rivers. One of the rivers is designated from the word “go” as a recreation river. The second river, the southern river, is designated as a water supply river. The river which is down the spine of the Ruhr area, is effectively an open sewer. Now, the long-range plan is not to continue that at all. By the way, they treat that whole river before it goes into the Rhine. They treat the whole river as a sewer, but in the interim they are using it as a sewage watercourse. From a pure planning point of view I see that as a priority staging of improvements.

If you decided that mid-river would not be allowed for that purpose then you would have a number of choices. You would either have to abandon the development of other planned programs within that area and spend all your money cleaning that one up, too, or you would put it into a program of improvement over a period of years. I do not see any problem as long as the premise, the guideline itself, designates the end objective is to eliminate that particular stream from continuing as an open sewer, for it to eventually reach the standards that they set as the over-all standard. I do not see anything wrong with that technique.

Mr. Harding: Thank you, is my time up, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: Your time is up.

Mr. Harding: Okay, put me down for the next round.

The Vice-Chairman: Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, I would also like to congratulate these gentlemen on their very very fine

[Interprétation]

industries. Nous pourrions très bien voir les normes baisser à moins d'avoir des normes générales à travers le Canada. Il faudrait s'entendre d'une façon générale sur la qualité minimum dans ces régions et ces bassins fluviaux dans toutes les parties du Canada.

Le vice-président: Un instant, monsieur Harding. Je vais permettre qu'on réponde à cette question.

M. Davis: Je vais vous donner un exemple de l'aspect pratique de cette question. Il y a beaucoup d'organismes régissant les bassins de ce genre dans diverses parties du monde. Prenons l'exemple de la Ruhr.

Il y a trois rivières dans la Vallée de la Ruhr. Il y en a une qui sert aux loisirs. Une deuxième, plus au sud, sert comme source d'approvisionnement en eaux. La troisième est un véritable égout. Évidemment, le but n'est pas de maintenir cette situation. Avant que cette rivière se déverse dans le Rhin, on en traite toute l'eau comme s'il s'agissait d'eaux d'égout. Du point de vue des planificateurs, je considère qu'il s'agit d'améliorer la situation par l'établissement de priorités.

Si vous décidez que le milieu de la rivière ne devrait servir à cette fin, vous avez un certain nombre de choix. Vous pouvez abandonner l'application d'autres programmes prévues dans cette région et dépenser tout votre argent pour nettoyer la rivière ou, pour diminuer la pollution sur un certain nombre d'années. Les principes directeurs précisent l'objectif final, qui est de faire en sorte que cette rivière cesse d'être un égout, pour parvenir aux normes désirées. Je ne vois rien de mauvais dans cette méthode.

M. Harding: Merci. Mon temps est-il écoulé, monsieur le président?

Le vice-président: Oui.

M. Harding: Veuillez m'inscrire pour le second tour.

Le vice-président: Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je veux féliciter nos témoins de leur bonne présentation. Ils ont fait un bon travail.

[Text]

[Interpretation]

presentation. As the old saying goes, I guess they really did their homework.

I have only really got a few questions, Mr. Chairman. I think a lot of the ones I had in mind have been answered. I would like to pursue the educational aspect that you touched on briefly, Mr. Davis. I agree with the sentiments that you expressed and in previous Committee meetings I echoed, perhaps, the same things that you mentioned. I do not think Canadian universities and perhaps other institutions have really paid enough attention to turning out people to deal with the kind of problems we are facing in dealing with the environment that you mentioned.

To get down to specifics, in your own Province of Alberta what are they doing to rectify this problem that you mentioned: the shortage of trained personnel to carry out the objectives of the Canada Water Act?

Mr. Davis: To my knowledge we have made no deliberate start in this direction at all. Each of the individual municipalities obtain personnel from whatever source they can steal them from. Traditionally, at the moment, on account of the economic downturn in Saskatchewan and Manitoba, we will steal them from the two provinces to the East. Then as we train them, British Columbia, that always has lots of funds, will steal them from us.

• 1200

There has been no planned program. There has been a great deal of planning in the vocational fields but not oriented towards this sudden new—this seemingly sudden new, it is not new—thing in a dedicated way.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You are implying that you do a lot of the training on your own as, let us say, the City of Calgary does.

Mr. Davis: That is right. Yes.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What are the universities in Alberta, in particular, doing in the training of personnel to meet the requirements of municipalities in Alberta?

Mr. Davis: All the universities in Alberta have an extensive civil engineering course. I graduated at the University of Alberta and ended up in the environmental field. It is not a subject which is given major emphasis, however. The only major approach being taken at the moment that I know of is Dr. Eric Beecroft's. He is providing a group of 20 graduate students with a master's course on environmental control, or environmental pol-

Je n'ai que quelques questions à poser. J'aimerais parler de l'aspect éducatif dont vous avez parlé, monsieur Davis. Je suis d'accord avec les sentiments que vous avez exprimés et je les ai répétés au cours de séances précédentes. Je ne crois pas que les universités canadiennes et peut-être d'autres institutions portent assez d'attention à la formation de techniciens capables de répondre aux problèmes du milieu.

Dans votre province de l'Alberta, que fait-on pour répondre aux problèmes que vous avez soulevés, à savoir la formation d'un personnel compétent pour faire face à ce problème de la pollution?

M. Davis: Autant que je sache, nous n'avons rien fait de précis dans cette direction. Les villes obtiennent leur personnel où elles le peuvent. À l'heure actuelle, à cause de la régression économique en Saskatchewan et au Manitoba, nous le prenons des deux provinces à l'Est. À mesure que nous les formons, la Colombie-Britannique, qui dispose de beaucoup de fonds, nous les prend.

Il y a eu beaucoup de planification dans les domaines professionnels, mais elle n'a pas été orientée vers ce domaine nouveau ici, qui n'est pas vraiment nouveau.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Vous dites que vous vous occupez beaucoup de formation, comme, mettons, la ville de Calgary.

M. Davis: C'est exact. Oui.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Que font les universités de l'Alberta pour former le personnel dont auront besoin les municipalités de l'Alberta?

M. Davis: En Alberta, toutes les universités ont un cours de génie très complet. Moi-même je suis diplômé de l'Université de l'Alberta et j'ai fini dans le domaine de l'étude du milieu. On ne met pas assez l'accent sur ce sujet. Le seul cas que je connaisse est celui du professeur Eric Beecroft, qui compte 20 étudiants au cours de maîtrise qui font des études orientées vers la pollution du milieu. C'est le seul cas que je connaisse.

[Texte]

lution. It is the only one I know of in Canada today that is particularly dedicated to this subject.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Which university was that?

Mr. Davis: The University of Western Ontario and that of Waterloo in kind of a joint operation specifically oriented to what is going to happen tomorrow, so to speak, or what the public is going to demand tomorrow in this field.

The rest of them teach various subjects only as part of the curriculum, but only as that.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Do you think it will be a worthwhile objective for the universities across the country or—to get back to your own home province—the universities in Alberta to set up something like an environmental institute or to place some sort of special emphasis on environmental studies?

Mr. Davis: If there is a concerted effort from the provinces and the federal government towards long-term financed plans for environmental control, the universities will, I think, react almost immediately to a supply and demand type of problem. A little push from some of the learned experts at the federal level will, of course, help, and presumably they would do this.

But before universities can shift their somewhat weighty forces, now dedicated to another direction, there has to be a certainty that it is just not a topical subject. They are ponderous, too, in their way. They have problems shifting direction because of the monetary problems they have. If they can see a finance goal, though, I am sure they will shift.

Western, sitting in the middle of the very topical peninsula area of Ontario, have shifted because the peninsula has lots of problems, and the OWRC and so on have put a great deal of emphasis on this problem.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I think that pretty well takes care of the questions I had, Mr. Chairman.

The Chairman: Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I have appreciated, very much, Mr. Davis' very brief, crisp and pragmatic dealing with this problem. He has made a lot of the points that were worrying me, quite clear this morning.

But I want to ask him this question. In the case of large cities where there are big rivers running through or nearby, there is obviously a big stretch of the river that has multiple

[Interprétation]

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): De quelle université s'agit-il?

M. Davis: C'est l'Université de Western Ontario et celle de Waterloo qui font ces recherches conjointement, qui s'orientent plus précisément vers les nécessités de demain.

Les autres universités ne dispensent que quelques cours faisant partie du programme.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Croyez-vous que ce serait un objectif valable si les universités au pays ou celles de l'Alberta en particulier établissaient un institut d'étude de la pollution du milieu et mettaient l'accent sur les études du milieu?

M. Davis: S'il y a un effort concerté du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux en vue de la surveillance du milieu, il y aura une réaction presque immédiate de la part des universités pour fournir les spécialistes requis.

Il faut qu'il y ait certitude, que ce ne soit pas seulement un sujet à la page avant que les universités orientent leurs forces vers un domaine. Il leur est difficile de se réorienter par suite de leurs problèmes financiers. Si elles voient qu'il y a un objectif financier, elles réagiront.

L'Université Western, qui est située au milieu de la région péninsulaire de l'Ontario, s'est réorientée parce que, justement, il y a des problèmes dans la péninsule et l'OWRC a mis l'accent sur ce problème.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'ai terminé mes questions, monsieur le président.

Le président: Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je félicite M. Davis de son exposé concis, clair et pratique sur cette question. Il a tiré au clair plusieurs problèmes.

Voici ma question. Dans les grandes villes, où il y a de grandes rivières qui les traversent ou passent à proximité, il y a évidemment des parties des rivières qui servent à plusieurs

[Text]

use. For instance, the Fraser River in British Columbia, which I know best. There, we have fishing, pulp mills and other kinds of industry, recreation, wildlife, and drinking water. How would one of these local water board management agencies decide what the priorities would be for that piece of river which everybody would want.

Mr. Davis: The word local—I am again getting caught up in semantics here. I would not imagine the ultimate use of the Fraser being determined by a local agency.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Perhaps I should use the word regional.

Mr. Davis: The regional agency, I think, would come under an operation in which the province, in the scheme of things, with its federal partner would play the major part. You would sit down and categorize these rivers for the various short and long term uses. The Fraser is a very good example of where this would be done although the Okanagan is probably a better example of a short term problem.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Excuse me but who is the “you”?

Mr. Davis: Since the Fraser is a totally provincial river, the particular agency would probably be the Province of British Columbia in partnership with the federal government along with the member municipalities of the region itself. I do not know what the voting structure would be. I would presuppose that the province and the federal government, through their money input, would have a lot to say about the decision.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Would there be any opportunity for consumer groups, wildlife people or recreation groups to put in a word, because obviously governments will not be too much interested at the moment in the aspects concerning those groups. They will be more interested in the financial and administrative details. I would like a picture of how you figure that the Act will make it possible to plan the use of a river basin or a large piece of the river which is being hotly contested by different interests.

Mr. Davis: I think all of what you say is true. I think I had quite a lecture not too long ago from one of the Ministers who told me that he represented the same people as I did. At the municipal level, we do represent them in depth. But this particular federal minister told me that he represented them in depth, too, and was not oblivious of their wants.

You define a river basin and have a hearing as we do on all planning matters—and,

[Interpretation]

fin: le fleuve Fraser en Colombie-Britannique, par exemple, que je connais bien. Il y a la pêche, des usines de pâte de bois, des loisirs, la faune et l'eau potable. Comment un organisme local de gestion de l'eau déciderait-il quelles seront les priorités pour ce bout de rivière que tout le monde réclame?

M. Davis: Le terme local... une autre question de sémantique. Je ne crois pas que l'usage des eaux du fleuve Fraser serait déterminé par un organisme local.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): J'aurais peut-être dû dire régional.

M. Davis: L'organisme régional agirait de concert avec les provinces et le gouvernement fédéral. On devra classer les usages à courte et à longue échéance des rivières. Le fleuve Fraser en serait un bon exemple, mais la rivière Okanagan sera peut-être un meilleur exemple d'un problème à court terme.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mais qui désignez-vous par le mot «on»?

M. Davis: Comme le fleuve Fraser est entièrement provincial l'organisme serait probablement la province de la Colombie-Britannique de concert avec le fédéral et les gouvernements municipaux de la région. Je crois que le gouvernement fédéral et la province, par le truchement de leurs apports financiers, auraient leur mot à dire.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Y aura-t-il l'occasion pour des groupes de consommateurs ou de spécialistes de la faune ou des loisirs de dire leur mot parce que, sans doute, les gouvernements ne s'intéressent pas tellement à ces aspects à l'heure actuelle. Ils s'intéressent plutôt aux détails financiers et administratifs. J'aimerais savoir de quelle façon la loi pourra planifier l'utilisation d'un bassin ou d'un grand bout de rivière où il y a divers intérêts.

M. Davis: Tout ce que vous dites est vrai. Je me suis fait sermonner dernièrement par un ministre qui m'a dit qu'il représentait les mêmes gens que moi. Nous les représentons vraiment au niveau municipal. Mais ce ministre fédéral me disait qu'il les représentait et qu'il n'oubliait pas leurs besoins.

Vous définissez un bassin hydrographique et vous tenez une audience publique et je

[Texte]

again, I bring you back to the premise that this is a planning tool, and a planning tool for land use requires a public hearing—and, once zoned planning hearings are required to change its zoning.

These are held in the very broadest form. They are well advertised, well attended and you obtain the attitude of the various people towards the use of the river or river basin. And then from all these planning names, in this case, along the Fraser, accomodating presumably the most preponderant groups of people in the area who have an attitude, you could then determine the long and short range use of that river.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): You do, then, advocate that public hearings should be a part of this planning?

Mr. Davis: It is the only way. Municipal people, you know, thrive on public hearings. And, I understood, the Canada Water Act people feel this way, from the discussions we have had with them. It is not going to be planning in a vacuum. I think that is probably the best way to put it.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I know but I was anxious to find out whether it was to be done by elected people, citizen groups, administrative people or the totality. In other words, because of your experience, I wanted your view of how big an area of the population will have the chance to say what will be done with a river basin. You have said there would be a public hearing. That reassures me, to a large extent.

May I ask you for an explanation of this sentence on page 2 of your brief:

In the attack on pollution, as well as on other urgent aspects of urban and regional development, Canadians have an opportunity to take federalism very seriously—not as a formalistic excuse for inaction, but as a means of practising a very active and innovative provincial, and regional autonomy.

Maybe this is asking too much but I wonder if you could just let me know how you visualize these three levels operating together in such a way as to save local or regional autonomy and, at the same time, a federalist approach to the problem of Canada's waters?

Mr. Davis: I am not over-simplifying what seems jurisdictionally a complicated problem.

We cannot believe that a structure of a federal individual on the elected side and an adviser on the professional side, and provin-

[Interprétation]

reviens à l'aspect de planification parce qu'il faut, pour planifier l'utilisation des terres, tenir une audience publique, et, une fois les zones établies, il faut tenir des audiences de planification pour changer ces zones.

Elles sont tenues d'une façon assez large. Elles sont bien annoncées, bien fréquentées et vous obtenez l'opinion de différentes personnes quant à l'utilisation de la rivière ou du bassin. On pourrait faire la même chose pour obtenir l'opinion des gens de l'endroit et ensuite en déterminer l'utilisation à long et à court terme.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous recommandez qu'il y ait des séances publiques pour la planification?

M. Davis: C'est la seule façon. Au niveau municipal, les gens apprécient ces audiences publiques. Les fonctionnaires du ministère ont exprimé le même désir. Ce ne sera pas de la planification dans un vase clos.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je sais, mais je me demande si la décision sera prise par des gens élus, des groupes de citoyens, des administrateurs ou bien par la totalité des gens. Quel pourcentage de la population canadienne aura un mot à dire quant à l'utilisation d'un bassin. Vous me dites qu'il y aurait des audiences publiques, ce qui me rassure. J'aimerais me faire expliquer une phrase de la page 2 de votre mémoire:

Cette offensive contre la pollution, tout comme les autres problèmes particuliers au développement urbain et régional, donne aux Canadiens l'occasion de prendre au sérieux le fédéralisme, non pas comme prétexte pour justifier l'inaction, mais comme mécanisme pour mettre en pratique une autonomie régionale et provinciale active et créatrice.

Peut-être est-ce trop demander, mais pourriez-vous me dire comment vous envisagez les trois niveaux de gouvernement travaillant ensemble tout en sauvegardant l'autonomie régionale ou locale et aussi l'approche fédérale de la question des ressources en eau du Canada?

M. Davis: Je ne simplifie pas ce qui semble être un problème compliqué de compétence.

Nous ne pouvons croire qu'une structure composée d'un représentant élu du gouvernement fédéral, d'un conseiller technique et de

[Text]

cial and municipal people in the same category could do anything but operate well if they were to agree that they were result oriented.

In other words, in forming an organization for any one river basin, the three would first sit down with an agreement that all are elected people who will set up the terms of reference, first at the federal-provincial level—because those are the two levels recognized by law—and then, in a very quick way, and I would imagine in a matter of a meeting or two, would agree as partners dealing with a water basin or an air basin, to set up permanent organization in a planning sense.

You could sit down in a very short period of time, I believe, if you accepted that you wanted to get something done, and set up a very simple organization that would allow planning and financing and understanding of changing problems within any particular area, to be not only recognized but continually varied to suit the situation.

I do not see what the hand-up is here. Maybe it is because I am not sure what the hang-up is at the federal level. The municipal people do not believe that there is any difficulty in designating a specific person from their group to act as their spokesman for a part of a river basin. We do not really see then why the federal people do not do the same. Now, we would not believe this to be an organization made up of administrators. The function of administration is presumably to carry out policies. We would suggest that you have a policy-setting organization working in a general all-over attitude, and the intent of administration is for the use of resources of this nature would then bring down the specific to that particular area. You have to get from the general to the specific, and Canada is all different specifics whether they be the density of population or the proximity to some specific economic region, and we believe that you could set up the structure. It might be a little complex in the area between Quebec and Ontario mainly because our federation in that area.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Do you believe that this Canada Water Act as at present drafted would give any municipality or any region that really was desirous of going ahead and building to proper quality standards for that area full scope to do it?

Mr. Davis: The proposed Water Act is not that embracive. Again, we are trying to take

[Interpretation]

représentants provinciaux et municipaux ne pourrait pas bien fonctionner si tous s'entendaient sur les résultats à accomplir.

Autrement dit, lors de la formation d'un organisme régissant un bassin, les trois niveaux seront des représentants élus qui établiront un mandat, premièrement au niveau fédéral-provincial, parce qu'il y a deux niveaux reconnus par la Loi, et, au cours d'une séance ou deux, les trois partenaires qui s'intéressent au bassin pourraient établir un organisme permanent de planification.

Dans un très court laps de temps, il serait possible d'établir un organisme très simple qui s'occuperait de planifier, de financer et d'étudier les problèmes changeants qu'il y aura lieu non seulement de reconnaître mais de modifier continuellement suivant les situations.

Je ne comprends pas pourquoi ce projet est en souffrance, peut-être est-ce parce que je ne suis pas sûr de ce qui cause ce retard au niveau fédéral. Les représentants des municipalités ne croient pas qu'il y ait des difficultés à nommer un des leurs comme porte-parole de leur Fédération. Nous ne comprenons pas pourquoi le gouvernement fédéral ne fait pas la même chose. Nous ne croyons pas que cet organisme devrait comprendre la même chose que les administrateurs. Il y a lieu de croire que l'administration doit viser à mettre en vigueur des politiques. Nous proposerions d'établir un organisme s'occupant d'élaborer des politiques et possédant une vue d'ensemble, et une ligne de conduite pour l'ensemble du Canada concernant une telle utilisation des ressources en eau comprendrait les particularités régionales. Il faut partir du général et aller au particulier. Au Canada, il existe différentes particularités, notamment la densité de la population ou le voisinage d'une certaine région économique et nous croyons que vous pourriez établir les structures nécessaires. Ce serait peut-être un peu difficile dans la région située entre le Québec et l'Ontario, surtout à cause des autres problèmes qui se présentent. Notre Fédération connaît des problèmes compliqués dans cette région.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Croyez-vous que la Loi sur les ressources en eau du Canada, telle qu'elle est rédigée actuellement accorderait toute la latitude voulue aux municipalités ou régions qui voudraient aller de l'avant et établir des normes qualitatives appropriées.

M. Davis: Cette loi n'est pas complète à ce point. Nous essayons d'exclure la question de

[Texte]

water out of the whole problem of environmental pollution. I have a very difficult time making a simple transfer. I just cannot get it out of context that way. I look at pollution and management of that form of resource as being in itself a singular subject, and the separation of the proposed Canada Water Act from it I think causes more problems than it solves, having done so. This is why I made that statement this morning; they refer to air in the proposed Canada Water Act in a kind of reference way and they refer to other problems. Is it weakness? I do not believe that you can do it without an environmental pollution act which has as its responsibility results. I am very much hung up on this problem of water *per se*.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you very much.

The Chairman: Mr. Beaudoin.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président. Je veux féliciter le témoin pour le bel exposé qu'il nous a fait ce matin. Il y a cependant une question qui m'embarrasse un peu. A la page 2, vous dites:

Les municipalités sont bien conscientes des impératifs de la rivalité interprovinciale, et même de la rivalité internationale, au chapitre de l'attrait des capitaux.

Ma question est la suivante: votre proposition ne créera-t-elle pas un autre problème en obligeant les municipalités à s'occuper de tous les problèmes de pollution? Le résultat ne sera-t-il pas d'instituer un autre palier de gouvernement que les gouvernements provinciaux et fédéral devront consulter avant d'entreprendre quoi que ce soit contre la pollution, ce qui rendra les efforts encore plus lents et plus ardues? Je pense à un cours d'eau, comme la rivière Saint-Charles à Québec, qui couvre 16 ou 17 municipalités.

Mr. Davis: I think the point is well made. One must recognize the problem as it is. Municipalities can react more quickly and are more aware of the problem. If you ignore them within this organization, I think that you are going to be frustrated by way of results. I do not think you will achieve results without bringing them into focus.

• 1215

M. Beaudoin: Comme vous le notez dans votre mémoire le problème est d'abord financier. Si ce problème financier n'est pas atténué par le fait que les municipalités prendront part aux efforts, et vu qu'il est déjà très difficile de savoir si le problème est de juri-

[Interprétation]

l'eau du problème de la pollution du milieu. J'ai beaucoup de difficultés même à changer simplement de sujet. Je ne puis la sortir ainsi du contexte. Je considère le problème de la pollution et la gestion des ressources en eau comme un sujet particulier et si la Loi s'en écarte, cette situation pose plus de problèmes qu'elle n'en règle. C'est pourquoi j'ai fait cette déclaration ce matin.

Dans la Loi, il est question du problème de la pollution de l'air et d'autres questions. Est-ce une faiblesse de la Loi? Je ne crois pas que vous pourrez arriver à résoudre le problème de la pollution de l'eau sans établir une loi sur la pollution du milieu. Ce problème de l'eau me préoccupe beaucoup.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci.

Le président: Monsieur Beaudoin.

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. Chairman. I also want to commend the witness for his fine statement this morning. But there is one question which bothers me a little. On page 2, it is said:

The municipalities are very keenly aware of the reality of inter-provincial rivalry—even international rivalry—in the attraction of investment.

My question is this. Will your proposal not create another problem in requiring that all municipalities deal with all pollution problems. Is it not a question of setting up another level of government that the provincial and federal governments must refer to before taking any measure against pollution, with the result that the work will be slower and more difficult? I am thinking of a waterway such as St. Charles River in Quebec which goes through 16 or 17 municipalities.

M. Davis: Je crois que cette question est très juste. Il faut reconnaître le problème tel qu'il se présente. Les municipalités peuvent réagir plus rapidement et sont plus conscientes du problème. Si vous ne les admettez pas au sein de cette organisation, je crois que les résultats vous décevront. A mon avis, vous n'obtiendrez pas de résultats, à moins que vous ne leur donniez un rôle à jouer.

Mr. Beaudoin: As you say in your statement, the problem is a financial one. If this financial problem is not reduced by the fact that the municipalities will have a part to play and as it is already very difficult to find out whether it is of federal or provincial

[Text]

diction fédérale ou provinciale, croyez-vous qu'il est possible de rédiger un projet de loi assez précis pour éviter des pourparlers à n'en plus finir?

Mr. Davis: Well, yes, to your question. I think it is fairly well known that if a municipality is turned down by the federal government as far as funds are concerned, say this year because of a shortage of funds, the municipality is quite inclined to say, "Okay; we tried", and not do anything about it. They have other more pressing problems where they do have funds. I think it is reasonable to say that the same thing would apply in the larger use of dollars. The priority that any one municipality would give to pollution control would depend entirely on the internal pressure it has for other things. I can think of a number of municipalities—I will leave them unnamed—which, under no circumstances in the foreseeable future, could do anything about pollution control. The magnitude is just beyond them. They have been in an environment which for many years has been dumping raw sewage into the river or where the river is heavily polluted from upstream effects of larger cities. They just could not possibly, with their financial resources, give that priority which would get it done. There is just no way.

Some of the older communities of Canada have a severe housing problem. Some of the new ones too have quite a shortage of housing. If you are to achieve something, the three must act as partners. In that way, each is being responsible to the public. The easiest way for me to eliminate my responsibility as a municipal alderman is to say that the federal government withheld the funds. Therefore, phone up your M.P. That is the easy way out of the problem. If we are not dealing with the problem on the same level as you are, we are always going to take that attitude if we have another problem which is more urgent or even more emotionally pressing at that moment. Your point is well taken.

M. Beaudoin: Une dernière question, monsieur le président. A la page 3, vous dites que:

Une assistance fédérale au chapitre des finances, de la technique et des recherches et, en dernier lieu, au niveau des sanctions punitives, semble absolument essentielle...

Je comprends par là, vous me corrigerez si j'ai tort, que vous entrevoyez le rôle du gouvernement fédéral comme celui du pour-

[Interpretation]

jurisdiction, do you think there would be a way of carrying out a bill which would be definite enough to eliminate endless talks on this problem.

M. Davis: D'abord, je réponds par l'affirmative à votre question. Je crois qu'il est assez bien connu que si le gouvernement fédéral refuse à une municipalité un apport financier, cette année par suite du manque de fonds, elle sera portée à dire qu'elle a fait ce qu'elle a pu, et ne rien faire à ce sujet. Elles ont d'autres problèmes plus urgents et elles disposent de fonds dans ces autres domaines. Je crois qu'on peut dire la même chose concernant l'utilisation plus considérable de fonds. La priorité accordée par une municipalité à la lutte contre la pollution dépendrait des fonds dont elle a besoin dans d'autres domaines. Je connais un certain nombre de municipalités—je ne les nommerai pas—qui en aucun cas dans un avenir rapproché, ne pourraient faire quoi que ce soit concernant la lutte contre la pollution. Le problème est **beaucoup** trop considérable pour elles. Elles se trouvent dans un endroit où des déchets ont été déversés dans la rivière pendant de nombreuses années ou à l'aval de grandes villes. Elles ne peuvent pas, compte tenu des ressources dont elles disposent accorder la priorité à ce domaine. Il n'y a pas moyen.

Certaines des plus anciennes collectivités du Canada ont des problèmes de logements très graves. Certaines nouvelles collectivités connaissent également une pénurie de logements. Si vous voulez réussir, les trois paliers de gouvernements doivent travailler de concert. De cette façon, tous les trois sont responsables aux yeux du public. Le moyen le plus facile d'éliminer ma responsabilité comme échevin municipal, est de dire simplement aux gens que le gouvernement fédéral refuse d'accorder les fonds nécessaires, et par conséquent, de téléphoner à leur députés. C'est la manière facile de s'en sortir. Si nous nous occupons du problème au même niveau que vous, nous allons toujours adopter cette attitude et aussi si nous avons un problème plus urgent à régler à ce moment-là. Votre point de vue est juste.

Mr. Beaudoin: Another question, Mr. Chairman. On page 3, it is said:

Federal involvement through fiscal technical and research assistance and ultimately through punitive sanctions seems absolutely essential...

It is my understanding, correct me if I am wrong, that the role of the Federal government would be to grant subsidies and to

[Texte]

voyeur de fonds, et aussi celui d'agent policier chargé de juger si la pollution est causée par telle municipalité ou telle province. Ai-je raison?

Mr. Davis: Certainly the suggestion that you make that the technical expertise is better established at the federal level than splintered across Canada is a point we would very much agree with. The very complex problems of pollution, once solved in any one locale, do not usually recur. Therefore, to domicile a highly specialized individual in one locale is in effect for him to say, "I will solve my problem and move on to the United States" because he is problem-oriented. So, obviously, to take advantage of the few there are in number and the cost associated with them, of the research facilities and the back-up required, they should be put in an area where you can maximize their use.

● 1220

So far as the punitive role is concerned, this has been brought under the Criminal Code and that is the only way you could make the punitive aspects work on a national basis for obvious reasons. It is the federal government in the main that gives tax abatements to industry and these can be included within a response.

The province cannot generally say to industry and probably should not say to industry that if you move more quickly, therefore reducing the rate that a municipality adjacent has to move and the river's balance is maintained, we will give you an accelerated depreciation allowance. The federal government can do that, the municipality cannot do that. We believe that in effect the word "punitive" has a much broader meaning and therefore it should be maintained at the federal level.

The punitive aspects on a municipality is a very complicated area. I do not know how one can answer it. The only probable punitive approach you might take to municipalities is to intimidate them loosely by withholding something which they would otherwise have had. After all, we represent the same people. It is an area I hate to try and answer. I just do not know the answer to it. But certainly with industry and so on, the centralization of the federal power is the best way to obtain results, and with technical people as well.

I am sorry I have not answered your question adequately. It is a question which I do not have an answer to.

[Interprétation]

decide whether it is the responsibility of a province or a municipality if water is polluted. Am I right?

M. Davis: Nous sommes absolument d'accord avec votre proposition. Il est mieux d'effectuer des évaluations techniques au palier fédéral qu'un peu partout au Canada. Les problèmes complexes de la pollution qui sont résolus pour une région donnée, ne se présentent habituellement pas de nouveau. Par conséquent, si l'on envoie un spécialiste dans une localité, il réglera les problèmes et ira ensuite aux États-Unis pour résoudre d'autres problèmes. Évidemment, afin de tirer partie des rares spécialistes et du coût de leurs services ainsi que des installations de recherches nécessaires, il faudrait les envoyer dans une région où ils pourraient mieux remplir leur rôle.

Quant aux peines, on les a inscrites au Code criminel, puisque, pour des raisons évidentes, c'est la seule façon d'imposer des sanctions à l'ensemble du pays. Règle générale, c'est le gouvernement fédéral qui prévoit des abattements d'impôt pour l'industrie.

De façon générale, le gouvernement provincial ne peut pas dire aux industriels, et il ne devrait probablement pas le faire, que s'ils procèdent plus rapidement, diminuant ainsi le taux municipal de la ville avoisinante, il leur accordera un taux d'amortissement plus rapide. Le gouvernement fédéral peut prendre cette initiative, mais la municipalité ne peut pas agir ainsi. Nous croyons que le mot «peine» possède un sens plus large et qu'il devrait appartenir au gouvernement fédéral.

Les peines à imposer aux municipalités constituent un domaine très compliqué. Je ne sais comment on peut vous répondre. Le seul moyen d'imposer des sanctions aux municipalités serait de les intimider en retenant des fonds qui leur reviennent. Après tout, nous représentons les mêmes personnes. Je n'aime pas répondre à une question concernant ce domaine. Je n'en connais pas la réponse. Toutefois, en ce qui concerne l'industrie, centraliser le pouvoir au niveau du gouvernement fédéral est vraiment le meilleur moyen d'obtenir des résultats. Il en est de même pour la participation des spécialistes.

Je regrette de ne pouvoir bien répondre à votre question. Je ne connais pas la réponse à cette question.

[Text]

M. Beaudoin: Pour votre information, la personne qui a témoigné devant le Comité et qui a parlé justement des implications juridiques du Bill C-144, a dit, comme vous, que c'est très compliqué. Merci.

The Chairman: Mr. Knowles.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Thank you, Mr. Chairman. My question is on three areas. All members of the Committee seem to be concerned about this question of uniform standards. What would you think? Instead of making it uniform by regions across Canada, you make a uniform standard for industries across Canada on a broad basis, for example, the pulp and paper industry, the steel industry and the municipalities too.

This would obviate the attractiveness of one region as against another to pull industry in because they had lower standards as was discussed a moment ago. Do you think there is any merit in this type of uniform standard?

Mr. Davis: Yes, but not on a total Canada wide basis. It has merits in any one sector of Canada. If I were sitting in your shoes and looking towards an industry being established in an area which heretofore had been considered as a wildlife area, for example, and people might say that is all Western Canada, but I would...

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): There is some wild life in Toronto too.

Mr. Davis: I believe that the regional organization, which is the province and the federal government with its regional appendages, would by definition say to an industry or to a municipality, and I would not differentiate between the two of them, that we are maintaining and will continue to maintain a standard in this area that will not let the area go backwards. We are looking to going forwards, not backwards. Therefore the standard would be high.

• 1225

On the other hand, I can presuppose putting an industry, say, Dosco or something in its location in respect of Hamilton, saying to one or the other that to attain the goal more cheaply we would ask Hamilton or Dosco to accelerate its program so that we are moving forward but in the most economical fashion between the two of you; we have decided that you shall move, not the municipality.

To do this the CFMM, the Canadian Federation of Mayors and Municipalities, had a position paper about a year ago to the federal

[Interpretation]

Mr. Beaudoin: For your information, the witness who appeared before the Committee and talked about legal implications with regard to Bill C-144 also said that this was a complicated problem. Thank you.

Le président: Monsieur Knowles.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Merci, monsieur le président. Ma question porte sur trois domaines. Tous les membres du Comité se préoccupent de la question de l'uniformisation des normes. Qu'en pensez-vous? Au lieu d'établir des normes pour différentes régions, ne pourrait-on pas en établir à l'égard des différentes industries du Canada, par exemple, l'industrie de l'acier, de la pâte de bois et du papier, et également les municipalités?

Cette mesure supprimerait le désir qu'aurait une industrie de s'installer dans une région plutôt que dans une autre, dans la région où les normes sont les moins élevées. Est-ce que des normes uniformes de ce genre seraient valables?

M. Davis: Oui, mais pas pour l'ensemble du Canada. Elles sont valables dans toute région du Canada prise individuellement. Si j'étais à votre place, et si je voyais qu'une industrie s'était établie dans une région qui jusque là était considérée comme un endroit sauvage, par exemple, certains pourraient dire qu'il s'agit de l'Ouest du Canada, mais...

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Il existe des endroits sauvages à Toronto également.

M. Davis: Je crois que l'organisation régionale qui représente les provinces et le gouvernement fédéral pourrait dire à une industrie ou à une municipalité, et je ne fais pas de différence entre les deux, qu'elle maintient et va continuer de maintenir des normes dans cette région, qui ne lui permettraient pas de régresser. Nous désirons progresser, non régresser. Par conséquent, les normes seront élevées.

D'autre part, supposons qu'une industrie par exemple la Dosco est située dans la région d'Hamilton, et qu'on dise à la Dosco ou à la ville d'accélérer son programme pour parvenir au but avec le moins de dépenses possible; nous avons décidé que vous agirez et non la municipalité.

La Fédération canadienne des maires et des municipalités, a présenté un mémoire, il y a environ un an au Cabinet fédéral, qui préco-

[Texte]

Cabinet in which we said the same advantages should be passed along to industry by way of borrowing, accelerated depreciation, and so on, as the municipality can obtain under Section 38A if it attains the result. Do not differentiate between the two, let us be result oriented.

I do not believe it is necessary to pick out any particular segment. Again I think you can go back to the result and determine in a practical way what is the best way economically with our limited dollars to move on towards the result. I do not think industry should be selected. I think it could be dangerous in fact to select industry per se because you always get those people in who might well use the reason and say we have not moved ahead because that industry has resisted. It may be the municipality that has resisted. It is too easy to pick on an industry, I believe.

We are not so industry oriented. We do not have that many industries in Calgary and we have total central sewerage. I do not see the sorting out process.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): The Steel Company of Canada and Dofasco also have programs to move out of Hamilton, as you know, to a totally new location on the north shore of Lake Erie, which is an absolutely rural environment, where we expect industrialization to take over. Every person there is deeply concerned about the effects of pollution on the agricultural areas surrounding it.

The planning boards have been conscious of this and have been making representations to see that the pollution is properly controlled. This is why I was wondering whether it is possible to do it on an industry basis since these are two steel companies involved here. I think you perhaps answered my question.

Mr. Davis: We had one large pulp and paper mill in Northern Alberta which was to be adjacent to the town, and the environmental pollution people of the province said that they were going to be treated as if they were not there in the first instance. In other words, they were not going to be allowed to do anything detrimental whatsoever. In fact, it ended up that they ultimately took over the town sewerage problem in that particular case and the whole environment improved by one step forward.

They were not singled out by having the words "industry shall be singled out" put on their front door; it was a practical decision.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): In the area of education, I was interested in and

[Interprétation]

nisait d'accorder aux industries les avantages c'est-à-dire les emprunts, les amortissements accélérés, que peuvent obtenir les municipalités aux termes de l'article 38A si elles atteignent les résultats voulus. Il ne faut pas faire de distinction entre les deux, nous devons penser aux résultats à obtenir.

Je crois qu'il ne sera pas nécessaire de choisir un secteur en particulier. A mon avis, on peut revenir au résultat et déterminer de façon pratique quelle est la façon la plus économique d'obtenir ce résultat, compte tenu des fonds limités. A mon avis, on ne devrait pas choisir les industries.

Il serait dangereux de procéder de cette façon car des gens pourraient peut-être dire qu'ils n'ont pas progressé parce qu'une industrie s'est opposée au programme. Il se peut que les municipalités elles-mêmes s'y soient opposées. Je crois qu'il est facile de critiquer les industries.

Nous ne pensons pas tellement à elles. Il n'y a pas d'industries à Calgary et il existe un système d'égouts central. Je ne vois pas comment on pourrait choisir les industries.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): La *Steel Company of Canada* et la Dofasco projettent de quitter Hamilton, comme vous le savez, et de s'installer sur la rive nord du Lac Érié dans une région entièrement rurale susceptible de s'industrialiser. Les gens s'inquiètent beaucoup au sujet de l'effet de la pollution sur les régions agricoles environnantes.

Les conseils de planification le savent et ils ont présenté des recommandations pour prévenir la pollution. Voilà pourquoi je demandais si l'on ne pourrait pas procéder ainsi en tenant compte du genre d'industrie là; il s'agit de deux aciéries. Je crois que vous avez peut-être répondu à ma question.

M. Davis: Dans le nord de l'Alberta, une usine de pâte de bois et de papier devait s'établir près d'une ville et les autorités qui s'occupent du problème de la pollution avertirent l'usine qu'elle serait traitée comme si elle ne se trouvait pas à cet endroit. Autrement dit, on ne lui permettrait pas de faire quoi que ce soit qui puisse causer des dégâts. En fait, elle s'est occupée du problème des égouts de la ville, et a ainsi amélioré la situation à cet endroit.

On ne les a pas traitées autrement que les autres. Ce fut une décision d'ordre pratique.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Dans le domaine de l'éducation, j'ai été intéressé et

[Text]

concerned to read in your brief that there just are not enough technical men available to carry out a proper program. I presume you are acquainted with Dr. E. G. Pleva at the University of Western Ontario, the Head of the Geography Department, who is very much concerned about this whole problem of planning, pollution, and so on. Does the University of Western Ontario, and you mentioned the University of Waterloo, have any program of studies on environmental pollution?

Mr. Davis: Yes. They are moving towards training enough students at the Master's level so that they will be available then to teach courses on an expanding level. But you have to get the teachers first to do the teaching, and it is very slow. That is why I say it is not a matter of two years, you are looking at a minimum of a six-year process. You have to get people to teach, then you have to teach the ones to be taught and ultimately you get something out of the mill.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): I do not suppose you would like to comment on what the federal government, for example, or a provincial government for that matter, could do to encourage universities? I suppose give them more money is one way to do this.

Mr. Davis: Focus on the problem and know that the problem is going to be resolved; not just something that is sporadic. It is going to be resolved. I think you will find that the young people of today are more interested in this field than I was in my day, although I went into the field for practical reasons probably. I think they have to be aware of the fact that they are going to achieve something.

The person believes he is going to put his course emphasis on environmental pollution and we the politicians of Canada are going to de-emphasize it. A young man or a young woman is going to say, "To heck with it, you are not really with me, why should I be with you." They are pretty dedicated in the first round. They are not monetarily oriented, they are more dedicated and this is the attitude; but then the question goes back to dollars.

• 1230

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): A final point in my area of concern is the agency that would be set up under the Canada Water Act. Do you see the conservation authority as set up in Ontario under the Ontario Water Resources Commission as being the agency that might handle this problem in the Province of Ontario, for example? They are composed, as you know, of appointees from the

[Interpretation]

même surpris en lisant dans votre mémoire qu'il n'y a pas suffisamment de spécialistes pour mettre en œuvre un programme convenable. Je suppose que vous connaissez M. E. G. Pleva de l'Université de Western Ontario, doyen du département de géographie, qui se préoccupe beaucoup du problème de la planification dans ce domaine et de la pollution. L'Université de Western Ontario et celle de Waterloo ont-elles un programme d'études portant sur la pollution du milieu?

M. Davis: Oui, on cherche à former suffisamment d'étudiants au niveau de la maîtrise afin qu'ils puissent ensuite donner des cours à un niveau plus élevé. Il faut d'abord obtenir les professeurs nécessaires et c'est un processus qui est fort long. Il ne s'agit pas d'une période de deux ans, mais d'au moins six ans. Il faut trouver des professeurs, ensuite enseigner pour enfin obtenir des résultats.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Je suppose que vous ne voudriez pas faire des commentaires concernant les mesures envisagées par les gouvernements fédéral ou provinciaux en vue d'encourager les universités à ce sujet. Un des moyens serait, je pense, de leur donner plus d'argent dans ce domaine.

M. Davis: Il faut étudier le problème et penser qu'on va le régler. Les jeunes gens de nos jours sont plus intéressés dans ce domaine que les jeunes de ma génération l'étaient, même si je me suis intéressé à ce domaine pour des raisons d'ordre pratique. Je pense qu'ils doivent être conscients qu'ils vont réaliser quelque chose.

Si un étudiant désire suivre des cours sur la pollution du milieu, les politiciens devront se garder de le décourager, sinon le jeune homme ou la jeune fille dira: «Vous ne m'appuyez pas, pourquoi devrais-je vous suivre?» Les jeunes gens se consacrent davantage à une carrière dans ce domaine; ils ne pensent pas à l'argent. Voilà leur attitude, mais il s'agit toujours d'une question d'argent.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Une dernière question qui me préoccupe concerne l'organisme qui serait établi en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Estimez-vous que l'organisation en matière de conservation des eaux établie en Ontario en vertu de la Commission des ressources en eau de l'Ontario est l'organisme qui pourrait s'occuper de ce problème en Ontario? Il s'agit de

[Texte]

various municipalities lying within a conservation authority.

Mr. Davis: Ontario like most older provinces has a multiplicity of agencies. I would not want to single out one of them.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): It involves many municipalities or groups rather loosely within the conservation authority. I wonder whether to avoid a multiplicity of bureaucracy and new bureaucracy being built up, if you could make use of this one, for example, in Ontario?

Mr. Davis: Oh yes, I am sorry. I thought you meant would this be the one I necessarily would single out. Yes, I do not see any reason for a new agency as such. I think you should shape down some of them. This particular problem is only a part of their problem and they should, therefore, be brought into it, not act on a single-purpose basis.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): They are interested primarily, as you know, in water conservation, recreation and this type of thing.

Mr. Davis: That is right. I am quite aware of this. That was why I was trying to involve them in the pollution field. I can think of some pollution experts who are in other agencies in the province and I was just trying to mentally sort out which would be the best one to grab hold of.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): That is all. Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Sulatycky.

Mr. Sulatycky: Thank you, Mr. Chairman. I am not certain of your position, Alderman Davis, because from your opening remarks I concluded that you were not favourably disposed towards the Canada Water Act and yet from your subsequent statements and the reading of your brief I take it that you are, provided the municipalities are recognized. While I believe you are sincere, I do not question your sincerity, your statement that the Bow River or the source of your water in Calgary is very clean, does not exactly coincide with the statements that some of your colleagues on the Council in Calgary have been making over the past couple of years.

Mr. Davis: Because we do not get our water from the Bow. We get our water from the Elbow.

[Interprétation]

personnes nommées par les diverses municipalités dans le cadre de l'administration de la conservation des eaux.

Mr. Davis: L'Ontario comme les plus anciennes provinces compte une foule d'organismes. Je ne voudrais pas parler d'une d'entre elles en particulier.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): L'administration de la conservation des eaux groupe bon nombre de municipalités et d'associations. Je me demande si en vue d'éviter d'établir de nouveaux et multiples organismes, vous ne pourriez pas utiliser cet organisme en Ontario.

M. Davis: Oui, je m'excuse. Je pensais que vous vouliez dire que ce serait le seul organisme que je choisirais. Oui, je ne vois pas pourquoi on créerait un nouvel organisme. A mon avis, on pourrait utiliser ceux qui existent déjà. Ce problème particulier ne représente qu'une partie de leur activité, et il faudrait les faire participer, et non les laisser agir seuls.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Ils s'intéressent surtout à la conservation des eaux, aux loisirs et aux domaines de ce genre.

M. Davis: C'est exact. Je suis conscient de ce problème. C'est pourquoi je voulais les orienter vers le domaine de la pollution. Je pense à certains spécialistes en matière de pollution qui font partie d'autres organismes dans la province et j'essaie de trouver mentalement le meilleur.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): C'est tout. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Sulatycky.

M. Sulatycky: Merci, monsieur le président. Je ne connais pas exactement votre position, monsieur Davis, car d'après vos remarques préliminaires, je suis d'avis que vous n'étiez pas favorablement disposé à l'égard de la Loi sur les ressources en eau du Canada, mais selon vos remarques par la suite et après la lecture de votre mémoire, je pense que vous êtes en faveur de la loi si l'on reconnaît les municipalités. Je crois que vous êtes sincère lorsque vous dites que les eaux de la rivière Bow ou de votre source à Calgary sont très propres, mais vos commentaires ne coïncident pas avec certains des commentaires de vos collègues du conseil de Calgary depuis quelques années.

M. Davis: C'est parce que nous n'obtenons pas notre eau de la rivière Bow, mais de l'Elbow.

[Text]

Mr. Sulatycky: I see. I am sorry.

Mr. Davis: The Elbow is a virgin stream if there ever were a virgin stream.

Mr. Sulatycky: Yes, I admit that. Additionally, your holding out the conduct of the one pulp mill in Alberta as exemplary does not exactly coincide with the opinions of many people in Alberta, some supposedly expert in the field, that this is one of the worst polluters in the Province of Alberta.

Mr. Davis: Northwest Pulp and Paper?

Mr. Sulatycky: Yes.

Mr. Davis: I did consider I was an expert in the field. This is not a debating contest. You have your opinion.

Mr. Sulatycky: That is fine, but it is not my opinion. I said that there are other supposed experts in the field who would say that it is one of the worst polluters in the province. You said it is not. You hold out its conduct as exemplary. Nevertheless, I still do not question your sincerity.

Mr. Davis: You can if you wish. It is your privilege.

Mr. Sulatycky: Am I correct in concluding that you support the principle of the Canada Water Act, provided the municipalities are recognized and the incorporation of existing management structures is written into the Act?

Mr. Davis: I am sorry, Mr. Chairman, I thought I made my point clear in the beginning. I felt and still feel that the Canada Water Act is a short-term situation which puts the emphasis on the wrong thing. I sincerely believed, as I stated and still do that until Section 38A of the Act and the Canada Water Act are rationalized within an environmental pollution control act you are temporizing. I qualified, and I thought clearly, Mr. Sulatycky, the fact that it was a short-term situation. If, on the other hand, the people promoting the Canada Water Act would change the name "water" and remove or somehow co-ordinate the 68 other agencies to a single-purpose agency, then I would say I made an unqualified statement. However, I think if you check the record you will find that is not what I said.

[Interpretation]

M. Sulatycky: Je comprends. Excusez-moi.

M. Davis: L'Elbow est un cours d'eau très pur.

M. Sulatycky: Oui, d'accord. En fait, le fait que vous présentez comme exemplaires les installations d'une usine de pâte à papier en Alberta ne coïncide avec le point de vue de bon nombre d'habitants d'Alberta, dont certains sont des spécialistes dans le domaine, car ils prétendent qu'elle est l'une des usines qui contribuent le plus à la pollution de l'eau dans la province de l'Alberta.

M. Davis: Vous parlez de l'usine de pâte de bois et de papier Northwest?

M. Sulatycky: Oui.

M. Davis: Je me suis vraiment présenté comme un spécialiste dans ce domaine. Il ne s'agit pas d'un débat. Vous avez droit à votre opinion à ce sujet.

M. Sulatycky: Ce n'est pas mon opinion. J'ai dit qu'il y a d'autres personnes qu'on dit spécialistes dans ce domaine qui soutiennent que cette usine est l'une des principales sources de pollution dans la province. Vous avez dit non. Vous présentez cette usine comme exemplaire dans ce domaine. De toute façon, je ne mets pas en doute votre sincérité.

M. Davis: Vous le pouvez si vous le voulez. C'est votre droit.

M. Sulatycky: Puis-je conclure que vous appuyez le principe de la Loi sur les ressources en eau du Canada à condition que la Loi reconnaisse le rôle des municipalités et constitue en société les structures administratives existantes.

M. Davis: Je m'excuse, monsieur le président, je pensais que j'avais bien précisé ma pensée au début. Je persiste à croire que la Loi sur les ressources en eau du Canada est une mesure à court terme qui insiste sur le mauvais aspect de la question. Je crois encore sincèrement, je l'ai dit et je le répète, que tant que l'article 38A de la Loi et tant que la Loi sur les ressources en eau du Canada ne seront pas refondus de façon rationnelle en une loi concernant la prévention de la pollution du milieu, on ne fera que temporiser. Monsieur Sulatycky, j'ai dit d'une façon claire qu'il s'agissait d'une situation à court terme. D'autre part, si les tenants de la Loi sur les ressources en eau du Canada en changeant le terme «eau» supprimaient les 68 organismes ou d'une façon quelconque coordonnaient l'activité de ces organismes, je dirais que j'ai fait une déclaration sans réserve.

[Texte]

• 1235

Mr. Sulatycky: Then you would support this as a start?

Mr. Davis: I support it purely as an interim measure.

Mr. Sulatycky: Fine, those are all the questions I have, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: I believe that concludes the first round unless there are other questions. Mr. Harding, I believe, wanted some more time.

Mr. Harding: Yes, I have a few questions, Mr. Chairman. I am intensely interested in the problem and in the questions and answers. I would like to come back to this agency thing again, but I think we have gone over it a bit and there are several other important fields to touch on.

Do you feel that pollution should be brought under the Criminal Code?

Mr. Davis: I suppose the experts in this field felt the only way that would put teeth behind what heretofore had been a rather emotional approach to a resolution would be to put it under the Criminal Code. I suggest this is unfortunate, but maybe that is the only way it can be done, however.

Mr. Harding: Is this the meaning of the phrase in your brief which says: "ultimately through punitive sanctions"? Were you thinking in terms of having it brought under the Code?

Mr. Davis: Turning it into a continuing discipline would require the ability of punitive actions. We were using the words "punitive sanctions" here in a much larger way. You might look at "punitive sanctions" as the withholding of funds or of not providing capital cost allowance perhaps to industry, but we look at the word "punitive" in a much broader sphere as opposed to the reaction of law in a pure sense.

Mr. Harding: Would your organization be opposed to an amendment to the Code to make it a crime to pollute air or water which would give the federal authorities at least an in from one end of Canada to the other?

Mr. Davis: I will defer to my President on that.

Mayor O'Brien: I do not know that our federation has discussed it in sufficient detail. The one caution that I would be inclined to express is that to make it a criminal offence

[Interprétation]

M. Sulatycky: Vous appuyeriez cette mesure préliminaire.

M. Davis: Je l'appuie simplement comme mesure provisoire.

M. Sulatycky: Je n'ai pas d'autres questions à poser, monsieur le président.

Le vice-président: Je crois que cela termine la première ronde de questions à moins qu'il y en ait d'autres. Monsieur Harding, je crois, voulait obtenir plus de temps.

M. Harding: Oui, monsieur le président, j'ai quelques questions à poser. Je suis très intéressé au problème, et aux questions et réponses à ce sujet.

Je voudrais revenir à cette question d'organisme, mais je crois qu'on en a parlé suffisamment et il y a d'autres domaines importants à étudier.

Pensez-vous que la question de la pollution devrait être assujettie au Code criminel?

M. Davis: Je suppose que les spécialistes en la matière sont d'avis que la seule façon de mettre en vigueur une résolution qui jusqu'ici n'avait fait l'objet que d'une approche émotive serait de l'assujettir au Code criminel. C'est malheureux, mais il s'agit peut-être de la seule façon de procéder.

M. Harding: Est-ce le sens du membre de phrase ci-après dans votre mémoire: «en dernier lieu, au niveau des sanctions punitives?» Est-ce que vous pensiez au Code criminel en écrivant ces mots?

M. Davis: Pour établir une mesure permanente, il faudrait pouvoir imposer des sanctions punitives. C'est dans un sens beaucoup plus vaste que nous parlions de sanctions punitives. Il s'agit, par exemple, de ne pas fournir de fonds ou de ne pas accorder peut-être d'amortissement aux industriels, mais nous avons donné à l'expression «sanctions punitives» un sens beaucoup plus large que le sens purement juridique.

M. Harding: Votre organisme s'opposerait-il à un article du Code qui ferait un crime de polluer l'air ou l'eau, et permettrait aux autorités fédérales de sévir d'un bout à l'autre du Canada?

M. Davis: Je m'en remets à mon président à ce sujet.

M. O'Brien: Je ne sais pas si notre Fédération a étudié cette question d'une façon suffisamment détaillée. Je suis porté à affirmer qu'il ne serait pas pratique, face au but que

[Text]

when municipalities are involved in collecting sewage and putting it into the water untreated and do not have the resources to deal with it, would seem to be impractical in terms of the end result that we are seeking. If the municipalities have the resources to deal with this problem then it would seem to me to be reasonable to have that kind of punitive legislation. If I can add an example from my own situation, Alderman Davis referred to Toronto and Winnipeg both needing in excess of \$200 million of expenditures to deal with their pollution problems, we have detailed engineering studies for the cities of Halifax and Dartmouth which suggest that in order to stop polluting the waters of Halifax Harbour, the adjacent Bedford Basin and Northwest Arm would require expenditures of somewhere between \$150 million and \$200 million on a very much smaller population base. We have the evidence from the federal government's Institute of Oceanography in that area that within a matter of months the fish in Bedford Basin will be dying as a result of this pollution. Therefore, it will not achieve anything to punish the municipal officials if they just do not have the resources to deal with the problem.

• 1240

Mr. Harding: Mr. Chairman, I am well aware of the problem and that pollution is not going to be cleared up in one year, two years, ten years or twenty years. It is a long-term process, but I am of the opinion frankly that it should be under the Criminal Code. I think it should be a crime to pollute our air, our water or the environment. To give an excellent example, if anyone drinks and has more than .08 alcohol in his blood, he cannot drive on the highway which affects the individual freedom of everyone all across Canada. If he is caught then he is given a pretty stiff sentence which hurts, too. However, it seems to me this is comparable. This is in the field of health. This is a health hazard, raw sewage could cause epidemics. I understand the monetary setup only too well, but if the Criminal Code, were amended, it might give them a certain period of time within which to clean up, or else.

I would like to put another question or two. Have you any estimated cost of providing primary sewage treatment for municipalities all across Canada?

Mr. Davis: No we do not, quite frankly. There have been figures thrown around which are not necessarily meaningful.

In the main, primary treatment is not the problem of Canadian municipal industrial pollution. Those areas of Canada which are

[Interpretation]

nous nous fixons, d'inculper de délit criminel les municipalités qui déversent leurs eaux d'égout non traitées dans les cours d'eau, faute de ressources financières suffisantes. Si les municipalités avaient les ressources nécessaires pour s'attaquer à ce problème, il me semble qu'il serait raisonnable d'imposer des lois punitives. Permettez-moi de citer un exemple personnel. M. Davis a parlé des villes de Toronto et de Winnipeg qui ont besoin de plus de 200 millions de dollars pour s'attaquer à leur problème de pollution. Par contre, nous possédons des études techniques détaillées qui démontrent que, pour empêcher les villes d'Halifax et de Dartmouth, dont la population est de beaucoup moindre, de polluer les eaux du port d'Halifax, du bassin Bedford adjacent et du bras de mer Northwest, il faudrait dépenser entre 150 et 200 millions de dollars. D'après l'Institut d'océanographie du gouvernement fédéral dans cette région, d'ici quelques mois les poissons dans le bassin Bedford mourront par suite de la pollution des eaux. Par conséquent il ne servira à rien de punir les autorités municipales si elles n'ont pas les ressources nécessaires pour remédier à la situation.

M. Harding: Monsieur le président, je connais le problème de la pollution et je sais très bien qu'il ne se règlera pas en un an, deux ans, dix ans ou même vingt ans. C'est un processus à long terme mais je suis d'avis qu'il faudrait considérer comme un délit criminel le fait de polluer l'air, l'eau ou le milieu. Par exemple, une personne qui a plus de 0.08 d'alcool dans le sang ne doit pas conduire sa voiture. C'est une restriction de la liberté individuelle de tous les habitants du Canada. Si elle est prise en flagrant délit, elle reçoit une condamnation assez sévère. Toutefois, il me semble que cette situation est tout à fait comparable à l'autre. Il s'agit d'un danger pour la santé; les eaux d'égout peuvent causer des épidémies. Je connais très bien l'aspect économique en cause, mais le Code criminel, ne pourrait-il pas être modifié de façon à accorder un certain délai pour remédier à la cause de la pollution.

J'aimerais poser deux autres questions. Avez-vous une idée de ce que coûterait le traitement primaire des eaux d'égout dans toutes les municipalités du Canada?

M. Davis: Non, nous n'en avons aucune idée. On a mentionné des chiffres.

Le problème de la pollution par les municipalités et les usines au Canada dépasse le niveau de traitement primaire. Les régions du

[Texte]

faced with the most amount of pollution generally have a rudimentary or primary form of treatment. The areas that are now subjected to a great deal of stress require sophisticated secondary plants and, in some cases, perhaps even tertiary, if we continue with the phosphate problem econologywise, on certain basins where it collects.

Mr. Harding: Have you any rough estimate on the cost? It would have to take in even separating the storm sewers from the sanitary sewers in the municipalities.

Mr. Davis: We have made some comments ourselves in the past. We made one comment to the Cabinet a year ago which was not well documented. We were looking at a figure between \$5 and \$11 billion, depending upon how you describe the end result.

Mr. Harding: And this is just for the municipalities alone.

Mr. Davis: No, that is looking at it from a water control return approach, without it being pristine pure. The figure that throws this so badly out of gear is the one in respect of the Great Lakes. No one knows, expert or not, what it will do to return parts of Lake Erie and so on. To resolve it you may have to go to a technique of water quality which is unique at the moment. You may have to go to an excessive amount of oxygen, you may have to go to a number of chemical treatments to get at the bottom substance and so on. What the Federation would like to do, and said so earlier today, if they can be provided with the necessary funds and assistance, is to undertake just to do that by the end of this year. But when you have it, it is going to be based upon pretty ball park assumptions in the existing techniques of pollution control. It will not include air pollution, on which at the moment we just cannot get substantive figures. We just do not know. Calgary, for example, last year had 275 days of inversions. So that it would be only water pollution and its antecedents.

Mr. Harding: A little earlier you made the statement, in answer to one of the questions, that it was going to take many, many years before all the municipalities would have sufficient treatment to enable them to stop dumping raw sewage into the various rivers. Is this because of not only setting up the plants that we are talking about but because of the conversion of these storm sewers, separating them, such as in Toronto and Winnipeg, where it comes to almost half a billion dollars?

[Interprétation]

Canada où la pollution est la plus grande utilisent en général une forme d'épuration rudimentaire ou primaire. Les régions actuellement les plus durement atteintes ont besoin d'usines perfectionnées d'épuration secondaire et, dans certains cas, d'usines d'épuration tertiaire, si l'on ne supprime pas le problème des phosphates.

M. Harding: Avez-vous une idée du coût approximatif? Il faudrait séparer les égouts pour les eaux pluviales des égouts pour les eaux vannes dans les municipalités.

M. Davis: Nous avons fait des commentaires à ce sujet par le passé, présenté un document au Cabinet il y a un an mais il n'était pas très bien documenté. Nous avons pensé à une somme entre 5 et 11 milliards de dollars selon les résultats à obtenir.

M. Harding: Il ne s'agit que des municipalités.

M. Davis: Non, il s'agit du contrôle de la qualité des eaux de retour qui ne seraient pas évidemment absolument pures. Le problème a trait aux Grands lacs. Personne ne sait de spécialistes ou non que le sera la réussite en ce qui concerne le lac Érié. Pour résoudre le problème, vous aurez peut-être à adopter une technique concernant la qualité de l'eau qui est unique en ce moment. Il faudra peut-être employer un excès d'oxygène et un certain nombre de traitements chimiques. La Fédération, si elle peut obtenir les fonds et l'aide nécessaires, voudrait entreprendre cette activité d'ici la fin de l'année comme elle a dit plus tôt aujourd'hui. Toutefois, on formulera des hypothèses concernant les techniques actuelles employées dans la lutte contre la pollution. On ne s'occupera pas de la pollution de l'air—à propos de laquelle nous ne pouvons pas obtenir de chiffres précis en ce moment. Il ne s'agira que de la pollution des eaux et ses antécédents.

M. Harding: Vous avez dit un peu plus tôt en répondant à une question posée qu'il faudra attendre bien des années avant que toutes les municipalités disposent d'installations d'épuration suffisantes leur permettant de ne plus déverser les eaux d'égout dans les différentes rivières. Est-ce en raison de l'établissement non seulement des usines dont nous parlons, mais aussi de la séparation des égouts pour les eaux de pluie, notamment à Toronto et à Winnipeg, ce qui représenterait des dépenses d'environ un demi-milliard de dollars?

[Text]

● 1245

Mr. Davis: For some parts of the East it is even more basic than that. On the Island of Montreal, for example, they would be in a position that we were in maybe in 1952. They have umpteen dozen outfalls going directly into the various rivers. They have to collect these through deep extensive tunnel works and so on, and when they get them collected they would then treat at designated specific areas. Those parts of Canada which have not practised any treatment at all also have not necessarily practised any collecting of their sewage, combined or otherwise, into an area where they could treat it. They have to do that first.

The next stage, which would be primary in their case, would be sewage treatment and then, before they could move on to more sophisticated treatment, which the basin probably requires, like the Ottawa River, they would have to eliminate the storm surcharge. So these are kind of step processes, and they vary from one part of Canada to another depending upon the amount of industry, the length of time it is involved—even the basic catchment areas themselves affect this.

It is not a single purpose program. The most difficult part of it is that the affluent cities of Canada can obtain the money through the matching grants which are now available on a third basis, but the poorer cities of Canada, who also do not have any sewage treatment or even collection facilities, cannot even raise the base money needed to get their two-thirds from the federal government. So they have been constantly going round and round in ever-increasing circles because they cannot raise the base funds. They cannot do anything. Here again, you must have another technique to solve this problem.

Mr. Harding: Actually, one of the main problems of the municipalities is cash.

Mr. Davis: In the first instance, cash.

Mr. Harding: And if you cannot get it municipally, it must come federally or provincially—and there must be massive infusions of it.

Mayor O'Brien: Or by a new tax base, such as getting some portion of the income tax field for the cities.

Mr. Davis: The money must be specifically designated to doing something, not cash carte blanche. If you believe this is a priority that the federal government has above some other

[Interpretation]

M. Davis: Dans l'Est du pays, cette question est encore plus grave. Sur l'île de Montréal, par exemple, la situation est semblable à celle qui était la nôtre en 1952. Les égouts se déversent directement dans les diverses rivières. Les municipalités devront recueillir les eaux d'égout à l'aide de réseaux de tunnels établis en profondeur et ensuite les épurer dans des endroits désignés. Les régions du Canada où ne se pratique aucune épuration des eaux d'égout ne se sont pas nécessairement souciées de conduire les eaux vannes en un endroit où elles pourraient les épurer. Elles devront voir à établir ces installations. Il leur faudrait ensuite procéder à l'épuration primaire des eaux d'égout et avant de passer à une épuration plus raffinée, probablement nécessaire dans le cas d'un bassin comme la rivière Outaouais, il leur faudrait éliminer les eaux fluviales. Ces processus varient d'une région à l'autre en fonction du nombre d'industries et des bassins de réception.

Ce n'est pas un problème unique. Le plus difficile du problème c'est que les villes riches du pays peuvent obtenir l'argent nécessaire sous forme de subventions sur la base d'un tiers, mais les villes pauvres qui n'ont ni système d'épuration ni installation de réception ne peuvent obtenir le tiers des fonds requis pour obtenir des subventions du gouvernement. Elles tournent constamment en rond, car elles ne peuvent trouver les fonds nécessaires. Elles ne peuvent rien faire. Dans ce cas, il faudrait trouver une autre technique qui permettrait de résoudre le problème.

M. Harding: L'un des problèmes principaux des municipalités consiste à obtenir les fonds nécessaires.

M. Davis: Avant tout l'argent.

M. Harding: Si les municipalités ne peuvent prélever les fonds nécessaires, elles devront les obtenir des gouvernements fédéral ou provinciaux et en grande quantité.

M. O'Brien: Ou par une nouvelle assiette fiscale, par exemple, une partie de l'impôt fédéral pour les villes.

M. Davis: On doit affecter des crédits à un domaine désigné, et non pas accorder de l'argent sans but précis. Si vous pensez qu'il s'agit d'une priorité du gouvernement fédéral

[Texte]

priorities, then the cash must be result-oriented, not just an infusion of cash. I say this because even if you gave the Island say of Montreal a great deal of money, they have a number of pressing problems and they may not put this one at a very high level.

Mr. Harding: I have just one more question, Mr. Chairman.

I believe you indicated that you feel this proposed Canada Water Act is an interim vehicle for getting the job done on pollution. You feel there should be one overriding agency, one central body, perhaps a pollution control board which would co-ordinate the 60, 70 or 80 agencies which we have federally—and we will have a lot more once this proposed Act goes into force—and maybe set standards or at least give directions for pollution problems Canada-wide.

Mr. Davis: Yes, that is quite correct.

Mr. Harding: And this is the position that the organization has taken.

Mr. Davis: That is quite correct, sir.

Mr. Harding: Thank you again, Mr. Chairman. I am sorry if I have delayed you.

The Vice-Chairman: In conclusion I would like to express our appreciation to Mayor O'Brien, Alderman Davis and Mr. Penman for their presence here this morning. Since the municipalities are the ones perhaps most directly involved, and have been for many years, with the disposal of domestic industrial sewage, I think their representation has been very important. I particularly would like to thank Alderman Davis for his excellent handling of some very difficult questions.

The Committee will adjourn and reconvene on Thursday, March 5 at 9.30 a.m. Thank you.

[Interprétation]

qui passe avant toutes les autres, les fonds doivent être affectés en vue d'un résultat précis. En effet, si vous donnez à la ville de Montréal beaucoup d'argent, elle a un certain nombre de problèmes urgents à résoudre et elle n'accordera peut-être pas une très grande priorité à ce problème.

M. Harding: J'ai une dernière question à poser, monsieur le président.

Je crois que vous nous avez indiqué que la Loi sur les ressources en eaux du Canada constitue une mesure provisoire afin de résoudre le problème de la pollution. Vous êtes d'avis qu'il devrait exister un organisme central, peut-être un Conseil chargé de la lutte contre la pollution qui coordonnerait les 60, 70 ou 80 organismes fédéraux, et il y en aura d'autres lorsque la Loi entrera en vigueur, pour peut-être établir des normes ou au moins donner des directives concernant les problèmes de la pollution dans tout le Canada.

M. Davis: Oui, vous avez raison.

M. Harding: Il s'agit de l'attitude prise par la Fédération.

M. Davis: C'est exact, monsieur.

M. Harding: Je vous remercie, monsieur le président. Je m'excuse si je vous ai retardé.

Le vice-président: En terminant j'aimerais remercier M. O'Brien et M. Davis et M. Penman qui ont comparu ce matin. Puisque les municipalités sont peut-être les gouvernements qui doivent affronter directement les problèmes d'évacuation des eaux-vannes et des eaux usées en provenance des usines, depuis de nombreuses années il n'est que normal qu'elles aient eu une nombreuse représentation. J'aimerais remercier particulièrement M. Davis qui a répondu à des questions très difficiles.

La séance est levée et elle reprendra le jeudi 5 mars à 9.30. Je vous remercie.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 9

THURSDAY, MARCH 5, 1970

LE JEUDI 5 MARS 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

<i>Chairman</i>	Mr. Leonard Hopkins	<i>Président</i>
<i>Vice-Chairman</i>	Mr. K. R. Hymmen	<i>Vice-président</i>
and Messrs.		et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,
Harding,

Knowles (*Norfolk-Haldi-*
mand),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-*
Cariboo),
Orange,

Peddle,
Penner,
Roy (*Timmins*),
Scott,
Sulatycky,
Whiting—(20).

(Quorum 11)

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, March 5, 1970.
(11)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9.50 a.m. this day. The Vice-Chairman, Mr. Hymmen, presided.

Members present: Messrs. Beaudoin, Code, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Haldivand*), Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Penner, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(12).

Also present: Mr. Chappell, M.P.

Witnesses: From the Canadian Pulp and Paper Association: Mr. R. M. Fowler, President; Mr. J. H. Peck, Chairman; Honourable Robert Bonner, Executive Vice-President, McMillan Bloedel Ltd.; Mr. A. D. Hamilton, Vice-Chairman of the C.P.P.A. and President of Domtar Ltd.; Mr. W. R. C. Jones, President of the E. B. Eddy Co.

The witness Mr. R. M. Fowler, gave an opening statement and all witnesses were then questioned.

At 11.00 a.m., the questions terminating, the Committee adjourned until 3.30 p.m. this day.

AFTERNOON SITTING (12)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 3.50 p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Hymmen, presiding.

Members present: Messrs. Comeau, Harding, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Roy (*Timmins*), Sulatycky—(6).

Also present: Mr. Chappell, M.P.

Witnesses: From the Canadian Water Resources Association: Dr. J. H. Hare, President; Mr. D. Broadfoot, Secretary Manager.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 5 mars 1970.
(11)

Le Comité permanent des ressources naturelles et des travaux publics se réunit ce matin, à 9h 50. Le vice-président, M. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Beaudoin, Code, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Knowles (*Norfolk-Haldivand*), Mahoney, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Penner, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(12).

Autre député présent: M. Chappell.

Témoins: De l'Association des productions des pâtes et papier: MM. R. M. Fowler, président; J. H. Peck, président; Honourable Robert Bonner, président de l'exécutif, *MacMillan Bloedel Ltd.*; A. D. Hamilton, vice-président de l'Association et président de *Domtar Ltd.*; W. R. C. Jones, président de *E. B. Eddy Co.*

M. R. M. Fowler fait une déclaration préliminaire et les députés interrogent ensuite les témoins.

A 11h 00, après l'interrogatoire, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h 30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (12)

Le Comité permanent des ressources naturelles et des travaux publics se réunit cet après-midi à 3h 50. Le président, M. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Comeau, Harding, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Roy (*Timmins*), Sulatycky—(6).

Autre député présent: M. Chappell.

Témoins: De l'Association canadienne des ressources sur l'eau: MM. J. H. Hare, président; D. Broadfoot, secrétaire administrateur.

The witness, Dr. J. H. Hare, made an opening statement. The witnesses were then questioned.

Mr. Sulatycky proposed that the expenses of the witnesses be paid by the Committee. The Vice-Chairman emphasized that living and travelling expenses for witnesses that wish to appear are not normally paid and that only witnesses specifically called by the Committee have their permissible expenses paid. It was agreed that Mr. Sulatycky's proposal be brought up at the next meeting of the Sub-Committee.

At 5.35 p.m., the questions being concluded, the Committee adjourned until 9.30 a.m., Tuesday, March 10, 1970.

M. J. H. Hare fait une déclaration préliminaire. Les témoins répondent ensuite aux députés.

M. Sulatycky propose que les dépenses des témoins soient remboursées par le Comité. Le vice-président souligne que les dépenses de séjour et de voyage des témoins qui désirent venir témoigner ne sont pas remboursés normalement et que seuls les témoins invités par le Comité peuvent se faire rembourser leurs dépenses. Il est convenu que la proposition de M. Sulatycky sera étudiée au cours de la prochaine réunion du sous-comité.

A 5 h 35, après l'interrogatoire, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 10 mars 1970 à 9 h. 30 du matin.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 5, 1970.

● 0952

The Vice-Chairman: Gentlemen, one of the problems with a 9:30 a.m. meeting is sometimes it is a little hard to get going in the morning.

We are resuming consideration of Clause 1 of Bill C-144. We are pleased to have with us today as witnesses the President and members of The Canadian Pulp and Paper Association. It may be elementary to say, but I think it is significant that The Canadian Pulp and Paper Association and the constituent firms have played a very important role over the years in the development of our Canadian economy and have a continuing role in our export position in the future. I would like to introduce Mr. R. M. Fowler, the President of the Association.

Mr. Fowler is no stranger to Parliament Hill. He has appeared before many standing committees in different capacities, as late as a few weeks ago before the standing committee on External Affairs. Mr. Fowler would like to make some initial remarks, and I believe he would like to introduce the other members of the delegation. Mr. Fowler.

Mr. R. M. Fowler (President, The Canadian Pulp and Paper Association): Mr. Chairman, I may say I share your difficulty about getting started in the mornings. This is always a problem for me. We are very glad to be here.

In our group we have Mr. I. H. Peck, who is sitting immediately on my right. He is the Chairman of The Canadian Pulp and Paper Association and the President of Canadian International Paper Co. Next to him is the Honourable Robert Bonner who is the Executive Vice-President of MacMillan Bloedel Ltd., Vancouver. Beside him is Mr. A. D. Hamilton, the President of Domtar Pulp and Paper and the Vice-Chairman of The Canadian Pulp and Paper Association. Behind me starting over on this side, Mr. W. R. C. Jones, who is the President of the E. B. Eddy Company in Hull and with him Dr. Galley of the E. B. Eddy Company; then Mr. Adam Zim-

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 mars 1970

Le vice-président: Messieurs, un des problèmes qui se pose lorsque nous tenons une réunion à 9 heures urente, c'est que nous prenons du temps à démarrer.

Nous reprenons l'étude de l'article 1^{er} du bill C-144. Et nous avons le plaisir d'avoir parmi nous aujourd'hui le président et les membres de l'Association Canadienne des producteurs de bois et de pâte papier. C'est peut-être assez élémentaire, mais je tiens à dire que l'Association, et les sociétés qui en font partie, ont joué un rôle considérable dans l'expansion de l'économie canadienne. Elles ont également un rôle à jouer à l'avenir dans le secteur des exportations.

Je veux vous présenter M. R. M. Fowler, président de l'Association.

M. Fowler est bien connu sur la colline parlementaire. Il a comparu devant plusieurs comités permanents à plusieurs titres. Il a comparu il y a deux semaines au Comité des Affaires extérieures. M. Fowler va faire des observations préliminaires et présenter les membres de sa délégation. Monsieur Fowler.

M. R. M. Fowler (Président, Association Canadienne de pâte papier): Monsieur le président, je comprends votre difficulté à démarrer le matin. Je l'éprouve toujours moi aussi.

Nous sommes très heureux d'être ici avec vous.

Mon groupe comprend M. I. H. Peck qui est à ma droite. Il est le président général de l'Association Canadienne des producteurs de pâte de bois et de papier et le président de la *Canadian International Paper Company*. À côté de lui se trouve M. Robert Bonner qui est le vice-président exécutif de *MacMillan Bloedel Limited* de Vancouver; puis, il y a M. A. D. Hamilton, président de *Domtar Pulp and Paper* et vice-président de notre Association. Derrière moi, voici M. Ray Jones, président de la *E. B. Eddy Company Ltd*, M. W. Galley de la compagnie Eddy, M. Adam Fimmerman, président de *Northwood Pulp*, et M. David Pavila, de l'Association, qui s'intéresse

[Text]

merman the President of Northwood Pulp, and finally Mr. David Paavila who is from the C.P.P.A. and is particularly engaged and fully engaged on problems of pollution.

Mr. Chairman, this invitation was based I think on our sending to the Committee copies of two letters to Mr. Greene and Mr. Benson dealing with the problems of pollution as it affects the pulp and paper industry.

• 0955

Before coming to the letters, if I may, and making some specific comments on the Canada Water Act which you are looking at, I would like to give some general background about the pulp and paper industry and its involvement and concern in the problems of environmental pollution, both water and air, but particularly today directed towards water pollution.

We do represent here over 100 pulp and paper mills scattered across Canada. I think there is at least one in every one of the 11 provinces except Prince Edward Island.

In 1969 the pulp and paper industry shipped 18.5 million tons of products, which was an increase of 11 per cent over 1968, probably the largest single annual increase in production in any single year, although it comes on top of a rather slack 1968. Of that 18.5 million tons, 14.5 million tons were exported.

Last year the gross value of production was \$2.8 billion with export earnings of \$1.9 billion. This industry has grown by about 4½ to 5 per cent a year over the past four or five decades, and it should continue to grow at least at that rate, actually it could grow considerably faster to meet rising world demands, provided the economic conditions in Canada are reasonably favourable and provided we can maintain a strong competitive position in world markets.

There do seem to be forces at work at the moment in the world markets that could shift supply patterns of world demand in favour of Canada if we can take advantage of the new opportunities. In the process we can provide more jobs both directly and indirectly for the rapidly growing Canadian labour force; more trade with its contribution to the balance of payments and also incidentally to government revenues in the form of taxes; and because of the nature of this industry make a rather

[Interpretation]

particulièrement aux problèmes de la pollution.

Monsieur le président, cette invitation qui nous a été adressée à venir comparaître aujourd'hui fait suite à deux lettres que nous avons adressées à M. Greene et à M. Benson, lettres portant sur les problèmes de la pollution qui touchent l'industrie de la pâte de bois et du papier.

Avant d'en venir à ces lettres et avant de faire des observations sur la Loi sur les ressources en eau du Canada, je voudrais vous donner certains renseignements au sujet de l'industrie de la pâte de bois et du papier et du rôle qu'elle joue dans la pollution du milieu, qu'il s'agisse de l'eau ou de l'air. Aujourd'hui, il s'agit surtout de la pollution de l'eau.

Nous représentons ici plus de 100 usines de pâtes de bois et de papier. Il y en a au moins une dans chaque province, sauf l'Île-du-Prince Édouard.

En 1969, les usines de pâtes de bois et de papier ont expédié 18 millions et demi de tonnes de produits, ce qui représente une augmentation de 11 p. 100 depuis 1968 et probablement l'augmentation annuelle la plus considérable jamais constatée, même si elle couronne l'année plutôt creuse de 1968.

De ces 18 millions et demi de tonnes, 14 millions ont été exportées.

L'année dernière, la valeur brute de la production s'établissait à 2.8 milliards de dollars et les revenus à l'exportation ont atteint 1.9 milliards de dollars. Notre industrie a connu une croissance de 4½ à 5 p. 100 par année au cours des 4 ou 5 dernières décennies. Ce taux de croissance devrait au moins se maintenir; il pourrait même s'accroître considérablement en vue de répondre à la demande mondiale, pourvu que les conditions économiques au Canada soient assez favorables et que nous puissions garder une forte position concurrentielle sur les marchés mondiaux.

Il semble y avoir des forces sur le marché mondial qui pourraient faire tourner les modes d'approvisionnement dans les marchés mondiaux dans le sens du Canada si nous pouvons tirer avantage des nouvelles possibilités. Nous pourrions fournir plus d'emplois à la main-d'œuvre canadienne qui se développe rapidement, contribuer au développement du commerce, ce qui aidera notre balance des paiements et incidemment augmentera les revenus du gouvernement, au chapitre des

[Texte]

special contribution to growth in the less developed regions of Canada, and thus contribute to the reduction of regional disparities.

However, I must very strongly emphasize that Canada has no monopoly as the supplier of pulp and paper to meet rising world needs. There are other places to which consuming countries can go and are going to meet their needs where they have not enough domestic wood themselves.

It is a question of maintaining Canada's competitive position in this world trade, not only by the efficiency and competitiveness of the companies involved in it, but also by keeping the whole Canadian economic system competitive in relation to those of other countries.

If barriers are imposed against investments, for example, things that make it less attractive to come to Canada, whether it is Canadian investors, or overseas investors, or foreign investors: if you impose costs on Canadian industry that are out of line with costs imposed by other countries on our competitors, whether that is done by imposing relatively burdensome tax obligations on producers or by imposing costs of such things as pollution control that are significantly more onerous than such costs in other producing countries; then this industry will not be able to grow as we can, and we will lose out in the share of world markets which we now have.

• 1000

Coming more directly to the subject of water quality, the problems of stream, and also air pollution, is for the pulp and paper industry, a complicated and varied set of problems. We have a number of large new mills often situated in fairly remote areas and older mills which may now be situated in heavily populated areas.

It may not have started out that way but this is what has happened. A mill may have been built on a river at a time when its flow was larger and there were few other users whereas today it has a smaller flow and many users so the problems of pollution vary both according to location and over time. There are variations also in the processes that are used at different mills and for different products. Speaking very generally the older mills often use the sulphite pulping process which presents more difficult water pollution problems. Many newer mills use the kraft or sulphate process where water quality control is somewhat easier but air pollution is more difficult to control. The age of the mill also affects its ability to control pollution. Technology has improved including the ability to

[Interprétation]

impôts. A cause de la nature de notre industrie, nous pourrions favoriser la croissance des régions peu développées du Canada et lutter de cette façon contre les inégalités régionales.

Je dois souligner toutefois que si les besoins mondiaux croissent, le Canada n'est pas le seul fournisseur de pâte de bois et de papier. Il y a d'autres sources auxquelles peuvent s'adresser les pays consommateurs pour obtenir ce dont ils ont besoin.

Le Canada doit conserver sa position concurrentielle dans notre domaine commercial non seulement en se fiant au rendement et à l'émulation de nos entreprises, mais aussi en permettant à son système économique entier de soutenir la concurrence des autres pays.

Si on pose des obstacles aux investissements, par exemple, des obstacles qui rendent le Canada moins attrayant aux yeux de ceux qui désireraient s'y établir, qu'il s'agisse d'investisseurs étrangers ou canadiens; si l'on impose à l'industrie canadienne des frais exorbitants comparativement à ceux que doivent déboursier nos concurrents, dans d'autres pays, que ce soit de lourds impôts ou des frais relatifs à la lutte contre la pollution, qui seraient de beaucoup plus élevés que dans d'autres pays, l'industrie ne pourra pas croître comme elle le devrait et nous allons perdre la part des marchés mondiaux que nous avons à l'heure actuelle.

Pour en revenir plus directement à la question de la qualité des eaux, les problèmes qui posent les cours d'eau et la pollution de l'air constituent pour l'industrie de pâte de bois et du papier, un ensemble compliqué. Nous avons de nouvelles grandes usines qui sont souvent situées dans des régions passablement éloignées et des usines anciennes maintenant situées dans des régions fort peuplées. Au début, les choses ne sont pas peut-être passées ainsi, mais voici ce qui s'est produit. Une usine a peut-être été construite près d'une rivière que le nombre d'utilisateurs était moins grand et que le débit de la rivière était beaucoup plus considérable. Aujourd'hui les problèmes de pollution varient en fonction de l'emplacement de l'usine et du temps. Les procédés employés sont différents selon les usines et les produits. En général, les anciennes usines se servent souvent du procédé au sulfite qui cause de graves problèmes de pollution de l'eau, alors que les usines plus modernes se servent du procédé au sulfate qui rend plus facile la gestion de la qualité de l'eau mais plus difficile le contrôle de la pollution de l'air. La capacité d'une usine à réduire

[Text]

control wastes and losses of fibre. A new mill using modern technology has built into it from the very start modern devices for pollution abatement. For an older mill built 40 or 60 years ago when pollution problems were not so serious the then existing technology did not provide for as much pollution abatement and then existing conditions may not have required it. For such older mills it is certainly more costly and may even be physically impossible to achieve the same degree of waste recovery as in newer mills using more recent technology. In this complex and varied situation there is only one common denominator, that all pulp and paper mills use enormous quantities of water and unless they can get this water and use it they will cease to exist.

Because of this great variation between different waterways and between the mills situated on them, we support the basic approach of the Canada Water Act that water management and water quality should be developed individually for each watershed or portion of a watershed depending on the various uses to which it may be put and its ability to assimilate waste. There would be just no sense in trying to establish uniform criteria for application generally across the country. This industry, and I say this very firmly, is prepared to work with the proposed water quality management agencies and hopes it will be permitted to do so along with other industries, municipalites and other users, to establish quality criteria for each watershed and the procedures to be applied to it.

We suggest in the letter to Mr. Greene that the agencies should not become involved in the operation of treatment facilities within the mills. That kind of divided responsibility within a single plant would be inefficient and confusing. We also suggest that the duplication between federal and provincial authorities should be avoided on such matters as quality testing and technical information services and administrative procedures.

We believe there should be an active program of pollution research undertaken under Section 6 of the Bill as we think there are extensive gaps in our knowledge and that an intensive research program could do much, fairly quickly, to fill some of these gaps. We are anxious to participate actively in such a research program in co-operation with gov-

[Interpretation]

la pollution dépend aussi de l'âge de l'usine. La technologie a amélioré sa capacité de réduire les déchets et les pertes de fibres. Dans une nouvelle usine qui se sert de la technique moderne, on trouve des appareils modernes qui permettent de lutter contre la pollution. Dans le cas d'une vieille usine construite il y a 40 ou 60 ans, alors que les problèmes de la pollution n'étaient pas si graves, la technique d'alors ne prévoyait pas de moyens de lutte contre la pollution et les circonstances qui existaient alors ne le nécessitaient dans ce dernier cas, pas pour ces usines. Il est certainement beaucoup plus difficile, peut-être même impossible, de récupérer les déchets, dans la même mesure que dans les usines plus récentes utilisant des techniques modernes.

Dans ce contexte assez complexe toutes les usines de pâte et de papier ont ceci de commun qu'elles utilisent des quantités considérables d'eau et qu'elles ne peuvent exister si elles ne peuvent obtenir et utiliser de l'eau.

A cause des différences qui existent entre les divers cours d'eau et entre les usines qui se trouvent près des cours d'eau, nous abondons dans le sens de la Loi sur les ressources en eau du Canada, qui préconise de développement individuel de la question et de la qualité de l'eau dans chaque bassin ou partie de bassin hydrographique selon l'utilisation qui est faite de chaque bassin ou la capacité de chaque bassin à éliminer les déchets. Il ne réunirait à rien d'établir les critères uniformes pour le pays entier. Notre industrie, et je le dis très sérieusement, notre industrie est prête à collaborer avec les organismes proposés de question de la qualité des eaux, et espère qu'elle pourra, de concert avec d'autres industries, les municipalités et les utilisateurs, établir des critères de qualité, pour chaque bassin et les procédures à appliquer.

Nous proposons, dans la lettre que nous avons adressée à M. Greene, de ne pas permettre aux organismes de s'occuper du traitement de l'eau dans les usines. Une telle responsabilité divisée au sein d'une usine serait inefficace et porterait à confusion. Nous croyons également qu'il faudrait éviter le double emploi entre les provinces et le gouvernement fédéral quant aux essais sur la qualité, aux services de renseignements techniques et aux dispositions administratives.

Nous croyons qu'il y aurait lieu d'entreprendre, en vertu de l'article 6 du bill, un programme actif de recherche sur la pollution, car nous croyons qu'il y a des lacunes considérables dans nos connaissances et qu'un programme de recherche intensif permettrait de combler certaines de ces lacunes. Nous désirons participer activement à un pro-

[Texte]

ernment and other private industries and already are discussing with Mr. Greene and his Department a fairly large research program. We propose to do this through the Pulp and Paper Research Institute of Canada, which is our large co-operative research agency and are in the process of developing some specific details of research projects which have a high priority, we think, and which promise to yield some significant results. We are at the moment awaiting an answer from Mr. Greene and the Treasury Board to these proposals.

● 1005

I do want to make clear to the Committee, Mr. Chairman, that the Canadian pulp and paper industry is fully in support of efforts to reduce water and air pollution and accept its share of responsibility for a major effort in pollution control and abatement. This is no recent or sudden conversion. We have been working on these problems for quite a long time. I think for the last 10 or 15 years there has rarely been a meeting of our executive board that this subject was not on the agenda.

We have a separate section of the Association, with which Mr. Paavila is associated, devoting its full time to pollution problems. We have had for several years regional committees working on the particular problems in the various provinces and in close touch with provincial water control agencies. Whatever may be thought of the adequacy of these efforts the results have been considerable. In the past 10 years, for which comparable figures are available, a survey of our mills with 80 per cent of the total production of Canada shows that they have spent on the reduction of water pollution well over \$100 million and further large expenditures on air pollution reduction. Those efforts have shown some quite substantial results. This survey, which I say covers 80 per cent of the industry, showed that suspended solids going into the waterways have been reduced in total quantity to about 30 per cent of what they were in 1960, despite an increase in production of over 50 per cent. So in terms of suspended solids per ton of product the figure is down to about 23 per cent of what it was in 1960. That is quite a long way.

Of course, we accept that more must be done and that continued progress on pollution

[Interprétation]

gramme de recherche comme celui-ci, en collaboration avec le gouvernement et le secteur privé. Nous discutons déjà avec M. Greene et son ministère d'un programme de recherche assez vaste. Nous ferions des recherches par l'entremise de l'Institut de recherche sur les pâtes et papier du Canada, qui est notre grand organisme coopératif de recherche, et nous sommes en train de mettre au point des projets de recherche détaillés, qui ont une grande priorité et qui promettent de produire des résultats importants.

Nous attendons la réponse de M. Greene et du Conseil du trésor à ces projets au sujet de nos propositions.

Je veux également dire au Comité que l'industrie canadienne de la pâte à papier et du papier appuie entièrement les efforts tentés en vue de réduire la pollution de l'eau et de l'air et qu'elle accepte sa part de responsabilité en ce qui concerne le contrôle et l'abolition de la pollution. Il ne s'agit pas d'une conversion subite et récente de notre part. Nous tâchons de résoudre ces problèmes depuis déjà très longtemps. Depuis 10 ou 15 ans, il y a rarement eu des réunions de notre Conseil exécutif où ce sujet n'était pas à l'ordre du jour.

Nous avons créé une section spéciale de l'Association, section à laquelle M. Paavila est affecté, qui se consacre entièrement aux problèmes de la pollution. Nous avons depuis plusieurs années, des comités régionaux qui étudient les problèmes particuliers à chaque province et restent en contact étroit avec les organismes provinciaux de lutte contre la pollution des eaux. Quoi qu'on pense de la valeur pratique de ces efforts, les résultats ont tout de même été intéressants. Depuis 10 ans, depuis que nous disposons de certains chiffres à ce sujet, celles de nos usines qui représentent 80 p. 100 de la production totale canadienne ont dépensé plus de 100 millions de dollars pour la réduction de la pollution de l'eau. Elles ont également dépensé des sommes considérables pour lutter contre la pollution de l'air. Nos efforts ont donné des résultats très intéressants. L'enquête porte sur 80 p. 100 des usines et elle a démontré que la quantité de déchets à l'état solide déversés dans les cours d'eau, ne constitue plus que 30 p. 100 de ce qu'elle était en 1969, en dépit d'une augmentation de la production de plus de 50 p. 100. La quantité de déchets solides en suspension par tonne de produits a donc baissé jusqu'à 23 p. 100 de ce qu'elle était en 1960.

C'est déjà considérable.

Nous croyons qu'il faut faire davantage, qu'il faut continuer à lutter contre la pollu-

[Text]

abatement of water must continue, but it has to be recognized that when you have achieved a reduction of two-thirds to three-quarters of the volume of waste material in 10 years, further reduction is technically more difficult and vastly more expensive. It is easier and cheaper to move from a 75 per cent level to a 30 per cent level than it is to move from a 20 per cent level to a 15 per cent level. In other words, the marginal cost of further reduction increases very sharply. We think we are at the point in pollution control where policy choices have to be made by individual companies and by governments. We have to strike some balance between conflicting objectives. Pollution control is an important and essential objective, but it is only one among several policy choices that have to be made. Do you want very much less pollution at the expense of slower economic growth, or in the extreme case, at the expense of reduced production, loss of jobs and the creation of ghost towns? Pollution in the environment surely involves social costs, so also does loss of trade, higher unemployment and retarded and stagnant areas of the country.

To an individual mill faced with an unacceptable level of water pollution compelled by government regulation or public pressure or its own sense of responsibility or what have you, to undertake new heavy expenditures to reduce the levels of pollution, the cost of the capital and of the operating costs just may be impossible to justify, and the mill will have to be closed down. This especially in one-industry towns as many of ours are, may

• 1010

mean pretty acute and widespread human distress in lost employment and in a blighted industrial area. The impact on the company may be severe and serious, but it is also for governments and for the economy as a whole.

This problem of economics is particularly serious for a predominantly export industry such as ours. Theoretically, at least, for a company selling only in the domestic market you could say, "Clean up all the pollution and make the large capital and operating expenditures needed to do so, and then increase your prices sufficiently to maintain the enterprise on an economic basis". Whether that is possible in practice for a domestic seller, it is certainly not possible for an exporter. His prices are determined in world markets and he cannot recapture his added costs at will. He has to meet competition from suppliers in

[Interpretation]

tion, mais il faut admettre qu'après avoir réalisé une réduction de deux tiers à trois quarts du volume des déchets au cours d'une décennie, il devient techniquement plus difficile et beaucoup plus coûteux de poursuivre la réduction. Il est plus facile et moins coûteux de passer d'un niveau de 75 p. 100 à un niveau de 30 p. 100 que de passer d'un niveau de 20 p. 100 à un niveau de 15 p. 100. En d'autres termes, le coût marginal d'une nouvelle réduction s'élève très rapidement.

Au sujet du contrôle de la pollution, nous en sommes à un point où les sociétés individuelles et les gouvernements doivent choisir une ligne de conduite. Nous devons établir un certain équilibre entre des objectifs opposés. La lutte contre la pollution est un objectif essentiel, mais elle ne constitue qu'un élément entre plusieurs éléments du choix à faire. Voulons-nous une grande réduction de pollution, aux prix d'une croissance économique plus lente, ou dans le cas extrême, au prix d'une baisse de la production, de la perte d'emplois et de l'abandon de certaines villes? La lutte contre la pollution entraîne sûrement des frais sociaux, comme le ralentissement du commerce, la hausse du chômage, des régions économiquement stagnantes, etc.

Une usine qui produit un niveau inacceptable de pollution à l'eau et qui doit, à cause des règlements du gouvernement, de pressions de la part du public, ou de son propre sentiment de responsabilité, faire de lourdes dépenses afin de réduire le niveau de pollution, sera peut-être incapable de justifier les capitaux à investir et les coûts d'exploitation. L'usine devra alors fermer ses portes. Une telle éventualité, dans nos nombreuses petites

villes qui ne comportent qu'une industrie, peut provoquer des problèmes humains graves, par suite de la perte d'emplois, et de marasme économique. Les conséquences peuvent être graves pour l'usine en cause mais elles seraient graves également pour les gouvernements et pour l'ensemble de l'économie.

Ce problème est particulièrement grave dans le cas d'une industrie comme la nôtre qui est orientée surtout vers l'exportation. Sur le plan théorique, au moins, une société qui ne vend que sur le marché national pourra éliminer la pollution ensuite accroître son capital et faire les dépenses d'exploitation nécessaires à cette fin, puis augmenter ses prix de façon suffisante à maintenir l'entreprise sur une base économique. C'est peut-être possible en pratique pour celui qui vend sur le marché national, mais cela n'est certainement pas possible dans le cas d'un exportateur. Ses prix sont déterminés par le marché

[Texte]

other countries and may or may not be able to meet the higher costs. The impact of pollution control regulations on the competitive position of exporting industries should be a major concern of policy given Canada's heavy dependence on export trade. It is particularly applicable to pulp and paper because we use the rivers and the waterways and we export over 75 per cent of our product.

We fully support the need for vigorous policies to promote rapid abatement of water and air pollution, but we urge that the approach to this very complex and varied problem should not lose sight of other national goals such as economic growth, high employment, regional development and so on, that will be affected by the method and the pace of antipollution policies. It is not wise for policy makers to look solely at the goal of environmental improvement and concentrate only on cleaning up water and air without assessing the social costs if it is attempted by sudden and extreme measures, and at a rate that the economy cannot stand.

We believe we can have both, rapid pollution abatement and rapid economic growth, but to do this in an industry which has already made substantial reductions in the volume of wastes discharged to the waterways, some public contribution to the costs of further pollution abatement is both justified and necessary.

I do think it seems reasonable to require that a new mill has to install modern equipment that will adequately treat water and air effluents, and the cost of capital and operating that equipment is part of the new enterprise, but where you have older mills, built under earlier conditions with less concentration of population at the time they were built, and at a time when pollution tolerance was higher and when technology to deal with it was less advanced, you are imposing new rules for the general public benefit and it is, I suggest, fair and just that a portion of the costs of complying with the more stringent new rules should be borne by the public because it will be the public as a whole that will be benefited by the new rules.

More simply and, I guess, more practically, if you want rapid abatement of water pollution without serious effects on economic growth some public contribution to the costs

[Interprétation]

mondial et ne peut pas récupérer à volonté ses frais additionnel. Il doit livrer concurrence aux fournisseurs des autres pays et il ne pourra peut-être pas faire face à des prix plus élevés. L'incidence que les règlements sur la lutte contre la pollution auraient sur la position concurrentielle des industries d'exportation devrait être une question de grande importance quant à la politique à adopter par le Canada, étant donné que nous dépendons beaucoup de l'exportation. Elle s'applique particulièrement à l'industrie de la pâte et du papier, car nous utilisons les rivières et les cours d'eau, et nous exportons plus de 75 p. 100 de nos produits.

Nous appuyons entièrement les politiques fermes pour réduire rapidement la pollution de l'eau et de l'air, mais notre attitude face à ce problème très complexe ne doit pas faire abstraction d'autres objectifs nationaux comme l'expansion économique, un taux élevé de l'emploi, le développement régional, etc, qui seront touchés par la méthode et l'allure adoptées dans les politiques de lutte contre la pollution. Il ne serait pas sage que les technocrates ne considèrent que l'amélioration du milieu et ne se concentrent que sur l'épuration de l'eau et de l'air sans tenir compte de ce qu'il en coûtera à la société; s'ils prennent des mesures soudaines et extrêmes que l'économie ne peut supporter.

Nous croyons que nous pouvons attendre en même temps, une croissance économique rapide et une rapide diminution de la pollution, mais dans le cas d'une industrie qui a déjà considérablement réduit le volume des déchets qu'elle déverse dans les cours d'eau, il est juste et nécessaire que le public contribue dans une certaine mesure au coût de la suppression de la pollution.

Je pense qu'il est raisonnable d'exiger que les nouvelles usines installent un équipement moderne pour traiter l'eau et l'air comme il se doit et que le coût des capitaux et du fonctionnement de l'équipement fasse partie des entreprises nouvelles. Mais lorsqu'il s'agit d'usines plus anciennes, construites sous d'autres conditions lorsque la concentration de population était moins élevée, lorsque la tolérance était plus élevée et que la technique était moins avancée, on impose de nouveaux règlements dans l'intérêt du public en général, et je pense qu'il est juste et raisonnable qu'une portion du coût devrait être supportée par le public car c'est l'ensemble du public qui en profitera.

De façon plus simple et plus pratique, si vous voulez une diminution rapide de la pollution de l'eau sans conséquences graves sur l'expansion économique, la contribution du

[Text]

for an older mill of complying with new rules is the way to get that rapid improvement.

Incidentally, this is the approach that is used in other countries. It has been adopted in Sweden where they pay up to 25 per cent of the cost of pollution installations in the existing mills. Similar things, not always the same, but varying from place to place, in 28 of the paper-producing states of the United States where there is a public contribution towards the improvement of the more rapid improvement of the problems of stream and water pollution. These are the mills with which we compete in world markets.

In our letter which was sent to Mr. Benson, we indicated various steps on the taxation front that we advocated to accelerate the reduction of water pollution.

First, we asked that federal sales tax and also provincial should not be charged on construction materials, equipment and supplies for pollution control purposes. These expenditures are not made for productive purposes, but to achieve an objective for the general good and we doubt whether government should increase the cost by taxing the materials needed to achieve a public good. In other words, order you to do it and then charge you for doing it, so to speak. In practice these added tax costs are quite substantial. As an example we have one case of a fairly extensive pollution abatement program at one mill which will cost \$3.5 million and the federal sales tax I think federal only, but it could be federal and provincial—amounts to \$350,000 which is about 10 per cent of the total cost, and similarly, real property taxes. When you build the treatment method for handling the problem, you raise the value for municipal assessment purposes and in this particular case would add another \$50,000 a year to the municipal tax load. If people are rightly compelled to take steps to improve the environment instead of doing it out of their own good sense of duty, they should not be taxed additional amounts for doing so.

Second, we urge that the continuation of fairly liberal depreciation rights, to depreciate the capital investment made on expenditures for pollution abatement, should be continued. They have existed for several years on a rather short-term, more or less year-to-year basis, and we asked that they be established for a longer term.

Third, we urge payment of federal grants to assist and speed the reduction of pollution

[Interpretation]

public aux coûts de transformation d'une ancienne usine selon les nouveaux règlements est la meilleure façon d'obtenir rapidement cette amélioration.

Incidentement, c'est l'attitude qui prévaut dans d'autres pays. Cela a été adopté en Suède où le gouvernement paie jusqu'à 25 p. 100 du coût de l'installation de l'équipement dans les usines plus anciennes. Cela varie d'un pays à l'autre, mais dans 28 états américains où il se fabrique du papier, on remarque qu'il existe une contribution publique en faveur de solutions rapides des problèmes causés par la pollution de l'eau. Ce sont des usines que nous concurrençons sur le marché mondial.

Dans la lettre que nous avons envoyée à M. Benson, nous avons indiqué différentes mesures fiscales qui permettraient d'accélérer la réduction de la pollution de l'eau.

D'abord, nous demandons que les taxes de vente fédérales et provinciales ne soient pas imposées sur les matériaux de construction, l'équipement et les fournitures, destinés au contrôle de la pollution. Ces dépenses ne sont pas faites dans un but de production, mais pour le bien public. Nous nous demandons si le gouvernement devrait augmenter les frais en taxant les matériaux nécessaires dans l'intérêt du bien public. En d'autres termes, on vous demande de le faire et on vous impose des frais pour le faire. En pratique, ces taxes additionnelles représentent beaucoup d'argent, par exemple, nous avons un cas où un programme assez vaste de réduction de pollution dans une usine, qui coûtera 3 millions et demi, et la taxe de vente fédérale seulement, je crois, mais c'est peut-être fédérale et provinciale, représente \$350,000, ce qui est environ 10 p. 100 du prix total. La situation est semblable dans le cas des taxes sur les immeubles. Dans le domaine de la construction, on résout le problème en augmentant la valeur pour l'évaluation municipale et en ajoutant encore \$50,000 par année aux taxes municipales déjà payées. Si les gens sont forcés à prendre des mesures pour améliorer le milieu, les gens ne devraient pas être taxés pour le faire, mais devraient pouvoir agir selon leur bon sens du devoir.

Deuxièmement, nous recommandons fortement que des droits de dépréciation assez généreux sur les investissements de capitaux pour les dépenses de réduction de la pollution si, continuent à être en vigueur. Ils existent depuis plusieurs années, plutôt sur une base annuelle et à court terme, et nous demandons que ces droits soient établis pour une plus longue période.

Ensuite, nous demandons des subventions fédérales pour aider et accélérer la réduction

[Texte]

by the older mills along the lines that I mentioned a moment ago. As I said, this is a principle of when you change the rules for the public good, the public bears some share of the cost as has been recognized in other legislation in Canada, as was recognized in Sweden and in some 28 of the states of the U.S.

Going back to the Bill you are considering, Mr. Chairman, one final point and it is an additional one on that Bill that I would like to make. In this Bill and in various other bills which have come before the House, reliance is placed on the criminal law power of the federal government to enforce compliance. I suppose you could make some arguments about the constitutional validity of using the criminal law to bring in jurisdiction, but the really important thing is that this is a Bill which on its very face requires close co-operation between federal and provincial governments. I think that resort to the federal power on criminal law will complicate and impede that essential co-operation and could very well—Mr. Bonner may say something about this—place in jeopardy some of the provincial laws in this field.

More important perhaps co-operation by companies and individuals will be needed to make this Bill effective and I just wonder if you get or are likely to get the kind of co-operation you want if you threaten people with criminal sanctions. As we have said, the problems of pollution abatement are varied, they vary greatly from river to river and from mill to mill, and the use of the criminal law which must be uniform across the country seems peculiarly inappropriate to deal with the variable standards that will apply in different places.

We urge at least that the Committee seriously consider the deletion or amendment of the sanctions portions of this Bill beginning at Clause 22 and rely instead on civil measures, perhaps in co-operation with the provinces, by way of actions in contracts or torts which will enforce this essentially civil piece of legislation.

Mr. Chairman, that is all.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Fowler. Before we proceed in questioning, I would like to have a ruling from the Committee. I wondered whether with the time at our disposal this morning, the general ruling of 10 minutes on the first round is equitable and whether it will allow enough members of the Committee to ask questions on the first round. Without telling anyone the names of the six people whom I now have on

[Interprétation]

de la pollution par les anciennes usines comme je l'ai mentionné auparavant. En principe, lorsqu'on modifie les règlements dans l'intérêt public, le public paie une partie des frais, comme l'ont reconnu d'autres lois au Canada, la Suède et des États-Unis.

Pour revenir à la loi que vous étudiez, monsieur le président, un dernier point à mentionner. Le présent projet de loi que d'autres projets de loi dont la Chambre a été saisie, se fient au pouvoir du Gouvernement fédéral en matière de droit criminel pour l'application de la loi. On peut toujours invoquer la validité constitutionnelle du droit criminel pour appliquer des lois, mais le point important est que, le bill exige une collaboration étroite entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Je pense que recourir à l'autorité fédérale en matière de droit criminel compliquera et entravera cette collaboration essentielle et pourrait bien,—M. Bonner en parlera peut-être—nuire à certaines lois provinciales dans le même domaine.

Une plus grande collaboration entre les sociétés et les individus sera nécessaire pour faire du bill un instrument efficace. Je me demande s'il sera possible d'obtenir la collaboration désirée en menaçant les gens de sanctions relevant du droit criminel. Les problèmes de réduction de la pollution varient énormément d'un cours d'eau à l'autre et d'une usine à l'autre, et comme le droit criminel doit être appliqué de façon uniforme dans tout le pays, il semble qu'il conviendra peu de l'employer pour faire respecter les diverses normes qui s'appliqueront aux divers endroits.

Nous exhortons le Comité à étudier avec soin la suppression ou la modification des articles 22 et suivants du bill portant sur les sanctions, et à compter plutôt sur des mesures civiles, peut-être en collaboration avec les provinces, telles les poursuites portant sur des contrats ou des préjudices, la loi étant essentiellement une mesure législative civile.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Fowler.

Avant de passer à la période des questions, je voudrais connaître votre avis, messieurs; je voudrais savoir si dix minutes de temps de parole au premier tour suffirait? Je me demande si la règle permettra à assez de députés de poser des questions? Il y a maintenant six personnes qui sont inscrites sur la liste, et je vous demande d'avoir 5 minutes de

[Text]

the list, I wonder whether I could get agreement to have five minutes on the first round with a chance at the second round.

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: Alright. In regard to Mr. Fowler's suggestion on Mr. Bonner's legal point, rather than cutting down all the time available to members of the Committee, perhaps somebody would introduce that question in their order of questioning to Mr. Bonner.

Mr. Harding: Mr. Chairman, why do you not do it right now?

The Vice-Chairman: I do not have five minutes, but if the Committee wishes to hear Mr. Bonner on this point, is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: Mr. Bonner, would you care to proceed on that point?

Mr. Robert Bonner (Executive Vice-President, MacMillan Bloedel Ltd.): Mr. Chairman and gentlemen, I am concerned with the political philosophy behind this aspect of the Bill, quite apart from the objectives of the Bill itself with which, I think, everyone is agreed.

To make just a personal observation, my own company has spent in recent years a little over \$17 million in pollution abatement and this year is spending \$3 million in the Alberni Canal to secure some of the objectives which are sought by this Bill. I do not think that between public policy and private policy there is any dispute about the view in which we hold pollution as a national problem.

What does concern me, however, is the manner in which this process shall go forward. I have in mind the very considerable provincial jurisdiction which is already being exercised in the ten provinces. With respect to interjurisdictional waters, which are interpreted in Clause 2 of the Bill, we find that a little later on in the Bill under Clause 11, there is set out where in any case of interjurisdictional waters the water quality management has become a matter of urgent national concern, and the national government is satisfied that efforts to reach an agreement with the provincial government have failed, then the Bill provides that the national government under the jurisdiction conferred by this Bill in effect declares provincial waters to be subject to this proposed Act. The fact that this provision is in the Bill is further evidence of Mr. Fowler's statement about the Bill relying on the criminal law jurisdiction

[Interpretation]

tour de parole pour le premier tour et une chance de revenir au deuxième tour.

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Bon. Maintenant pour revenir à la suggestion de M. Fowler à propos de la question juridique mentionnée par M. Bonner, peut-être qu'au lieu de réduire le temps de parole, quelqu'un pourrait poser cette question à M. Bonner?

M. Harding: Monsieur le président, pourquoi ne le faites-vous pas maintenant?

Le vice-président: Je n'ai pas cinq minutes. Mais, si les membres du Comité veulent savoir ce qu'a à dire M. Bonner êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Monsieur Bonner, voudriez-vous prendre la parole s'il vous plaît?

M. Robert Bonner (vice-président exécutif, MacMillan Bloedel Ltd.): Monsieur le président, messieurs, je m'intéresse à la philosophie politique sous-jacente de cet aspect du bill, exception faite des objectifs du bill, avec lesquels, je pense, nous sommes tous d'accord.

A titre d'observation personnelle, ma propre société a dépensé au cours des dernières années, environ 17 millions de dollars pour réduire la pollution. Nous dépensons 3 millions cette année dans le canal Alberni pour essayer d'atteindre les objectifs mentionnés dans le bill. Alors, je ne pense pas qu'entre les politiques privées et publiques il y ait des différences, car de part et d'autre la pollution est considérée comme problème national.

Toutefois, ce qui me préoccupe c'est la méthode choisie pour réaliser ceci. Je songe ici à la juridiction provinciale très vaste qui est déjà exercée dans les dix provinces. Au sujet des eaux relevant de plus d'une juridiction dont la définition est donnée à l'article 2 du projet de loi, il est dit, un peu plus loin dans le bill, à l'article 11, que dans le cas des eaux relevant de plus d'une juridiction, où la gestion de la qualité de l'eau est devenue une question d'intérêt national urgent et où le gouvernement fédéral est convaincu que les efforts pour s'entendre avec un gouvernement provincial ont échoué, le bill prévoit que le gouvernement fédéral déclare d'après l'autorité conférée par ce projet de loi, que les eaux provinciales sont soumises à cette nouvelle loi. Cette disposition du projet de loi corrobore ce que M. Fowler a dit au sujet du bill, qu'il s'appuie sur la juridiction du droit criminel du Parlement fédéral pour obtenir une com-

[Texte]

of the national Parliament to obtain a general jurisdiction over the national waters of the country.

• 1025

This fact, which is jurisdiction in reserve, to min mind raises the very fundamental question of whether on the passage of the Bill there is any *de jure* jurisdiction left in the provinces at all because the exercise of criminal law jurisdiction effectively ousts a concurrent provincial jurisdiction. I think that with deference, the Committee might seek the advice of provincial as well as national law officers on this point, because I do not believe in a co-operative bill it is intended that the national Parliament move to put provincial jurisdiction to one side.

I must admit I encountered this point in the International Rivers Bill as it was originally proposed to Parliament in 1956. There, under the deeming provision of the BNA Act 92(10)(c), the waters of all the provinces would have been nationalized. When this fact was drawn to the attention of the House committee at that time and the national government, it was realized that this was not the intention, and that particularly significant aspect of the International Rivers Bill was deleted with the result that the federal government was unable to go forward, within its appropriate jurisdiction with respect to international waters, without ousting the provincial property and civil right aspects of provincial waters.

I feel that this Bill in an attempt to achieve constitutionality, has gone too far. I would respectfully ask your Committee to consider the advisability of hearing provincial as well as federal legal advisers on this point.

Having said that, I would like to go on to say that there is a device available to accomplish the purposes of this Bill with provincial co-operation. This would amount to the device of concurrent jurisdiction, the exercise of concurrent jurisdiction on the part of the provinces by the enactment of a model bill, which I think the federal government might very well initiate, under which, with respect to jurisdictional waters particularly because federal waters are not in question, the civil right aspect of the provinces could be invoked and civil process by way of sanction clearly be brought into the question.

I do not think it is the desire of a national Parliament to place everybody under the sanction of the criminal law; that is too easy and that is an incomplete thinking of the process. If you have a problem in which seri-

[Interprétation]

pétence générale sur les eaux nationales au Canada.

Ce fait, qui est de la juridiction en réserve, à mon avis, soulève la question fondamentale suivante: après l'adoption du bill, les provinces auront-elles encore compétence légale dans ce domaine, car, l'application du droit criminel écarte effectivement la compétence provinciale. Le Comité pourrait peut-être demander l'avis sur ce point de juristes dans les provinces et au fédéral, car, je ne crois pas que ce soit l'intention d'un bill à caractère coopératif que le Parlement national agisse de telle façon qu'il élimine la juridiction des provinces.

Je vous signale, toutefois, que cela existait aussi dans le bill sur les rivières internationales tel qu'il fut d'abord proposé au Parlement en 1956. En faisant appel à la disposition 92(10)(c) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, les eaux de toutes les provinces auraient été nationalisées. Lorsque ceci fut porté à l'attention du Comité de la Chambre qui étudiait la question et au gouvernement fédéral, on s'est rendu compte que ce n'était pas l'objectif, et cet aspect du bill a été supprimé et par suite, le gouvernement fédéral n'a pu imposer ses propres mesures basées sur sa propre compétence sur les eaux internationales, sans éliminer le droit de propriété des provinces et le droit civil à l'égard des eaux provinciales.

Je pense que la question constitutionnelle est poussée trop loin dans ce bill-ci, et je demande en toute déférence au Comité, d'entendre les porte-parole et les conseillers juridiques des provinces aussi bien que ceux du fédéral.

Ceci dit, je voudrais ajouter qu'il existe un moyen de réaliser les objectifs du bill avec la collaboration des provinces. Il s'agit de juridiction commune. Les provinces exerceraient une juridiction commune grâce à l'adoption d'un bill modèle que le gouvernement fédéral pourrait bien proposer. En vertu de ce bill modèle, en ce qui concerne les eaux sur lesquelles il y a juridiction, car il ne s'agit pas ici des eaux relevant du gouvernement fédéral, l'aspect des droits civils des provinces, il serait possible d'invoquer les droits et d'appliquer des sanctions relevant du Code civil.

Je ne pense pas que le Parlement fédéral voudrait appliquer le droit criminel dans tous les cas; c'est trop facile et c'est une façon partielle d'envisager le problème. S'il y a un problème grave de pollution, il y a lieu tout

[Text]

ous pollution is being committed, the initial problem is to stop that pollution and that can be done under civil process by an injunction.

Secondly, if the pollution has caused great damage and this is damage essentially against the public domain, it seems to me that the right to pursue an action in damages is the appropriate remedy, not the fining of a person of so many thousand dollars a day for days which have been passed.

In other words, I think the nature of the problem should be characterized differently than this Bill has done it. I think pollution should be recognized to be a *malum prohibitum* under law; it should be characterized as a trespass against the public domain. As a trespass against the public domain it should be the object of civil suit with injunction, and damages the appropriate sanction. Because I tell you the Bill has a very curious way of dealing with offences. Clause 22 states:

22. (1) Any person who, or whose employee . . , violates section 8 is liable on summary conviction to a fine not exceeding five thousand dollars . .

Every company president in the nation is immediately the object of that proposed Section. If you turn to Clause 25 it says:

25. In a prosecution for an offence under this Act, it is sufficient proof of the offence to establish that it was committed by an employee or agent of the accused whether or not the employee or agent is identified. . .

There is no rule of criminal procedure which permits a prosecution to go forward under this rule of proof in present legislation. Putting these two proposed clauses together merely illustrates what I am trying to say: the inappropriate nature of the sanctions involved.

● 1030

I recall one situation which, I think, is relevant here as to an alternate method of proceeding. The federal government unexpectedly got jurisdiction under the Winner case in 1955 or 1956 so far as interprovincial motor transport was concerned. This was a time when the Hon. Mr. Garson was Attorney General for Canada.

At the federal-provincial conference which was convened to discuss this question, it was decided that a federal statute embracing the extent of the federal interest in this question would be passed. And, in fact, at that conference we devised it. That statute also provided that the administration of that federal legisla-

[Interpretation]

d'abord d'enrayer la pollution. Cela peut être fait au moyen d'une injonction relevant du Code civil.

Deuxièmement, si la pollution a causé de graves dommages dans le domaine public, je pense que le droit de poursuite en dommages-intérêts est la solution idéale, non pas l'imposition d'une amende rétroactive de milliers de dollars par jour.

En d'autres termes, je pense que la nature du problème devrait être définie d'une façon autrement que l'a définie le projet de loi. La pollution devrait être reconnue comme un *malum prohibitum* aux termes de la loi; elle devrait être assimilée à une violation du domaine public. Assimilée à une violation du domaine public, la pollution pourrait faire l'objet de poursuites au civil avec injonction et dommages-intérêts. Le bill traite des délits de façon fort curieuse. L'article 22 stipule que:

22 (1) Toute personne qui contrevient ou dont l'employé . . contrevient à l'article 8 est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende d'au plus cinq mille dollars. . .

Chaque président de compagnie au Canada est immédiatement visé par cet article proposé. A l'article 25, on lit:

25. Dans la poursuite d'une infraction prévue dans la présente loi, il suffit, pour établir l'infraction, d'établir qu'elle a été commise par un employé ou un mandataire de l'accusé, que cet employé ou mandataire soit ou non identifié. . .

Il n'y a pas de règle de procédure criminelle qui permet d'établir la preuve de cette façon-là. Ces deux articles indiquent la nature peu appropriée des sanctions dont il s'agit.

Je me souviens d'un cas qui s'applique très bien ici à propos d'une autre méthode de procéder. Le gouvernement fédéral, en 1955 ou 1956, a obtenu de façon inattendue la juridiction sur le transport routier interprovincial lorsqu'il gagna le cas Winner. À ce moment-là, l'honorable M. Garson était procureur général du Canada.

Au cours de la conférence fédérale-provinciale convoquée en vue d'étudier la question, il avait été décidé qu'une loi fédérale délimitant les intérêts fédéraux dans cette question serait adoptée. Et c'est ce que nous avons fait à cette conférence. Cette loi fédérale stipulait que la Commission provinciale des services

[Texte]

tion would be handed over to the provincial public utility commission. We have a reverse situation here affecting my suggestion of the model statute.

I suggest that a model statute on the provincial level, setting out appropriate civil sanctions, setting out appropriate causes of action for people who transgress these variable roles which must be anticipated to occur in the water management districts across the country; that provincial legislation can be enacted and the provincial governments called upon to have its enforcement placed in the hands of the water management commissions which are envisaged under this statute. This, I suggest, is one way of preserving the federal and provincial jurisdictions intact without causing a confrontation between the two levels of government.

I think this is all the more important because the provinces ought to be kept into this thing. It is all the more important in view of the implications of Section 28, which states:

28. (1) Notwithstanding that a prosecution has been instituted in respect of an offence under subsection (1) of section 22 the Attorney General of Canada may commence and maintain proceedings to enjoin any violation of section 8.

There is no reason, I submit, in legislation inviting federal-provincial co-operation, why the provincial Attorney General ought not to be included in that Section. There is every reason why I think the sanction aspect of this Bill should be reviewed so that civil sanctions at the provincial level be brought into effect; with respect to clearly federal jurisdiction a companion piece of civil sanctions be introduced on behalf of the national government as well. I regret I have probably talked a little too hastily on this point, but it is one which I feel goes to the root of the philosophy of the Bill. I do not think it is the course of wisdom that we proceed in all matters of importance in this country increasingly by resort to the criminal law jurisdiction.

From my experience in another walk of life, I have the impression that we prosecute too many people in this country under criminal law. I think we should deliberately seek out the means of moving in appropriate public policy in a civil rather than in a criminal way, to secure compliance and co-operation for a publicly desirable end.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Bonner. You have contributed to our

[Interprétation]

publics veillerait à son application. Ici c'est le contraire, de ce que j'ai suggéré à propos de la loi modèle.

Je suggère une loi modèle au niveau provincial qui établirait des sanctions relevant du domaine civil et les démarches appropriées pour ceux qui commettent des infractions à l'égard des rôles variables dans le domaine de l'administration des eaux à travers le pays; que des lois provinciales soient adoptées et que les gouvernements provinciaux fassent appliquer ces lois par les commissions de gestion des eaux qui seraient établies en vertu de cette loi. C'est une façon de protéger la compétence fédérale et la compétence provinciale et d'éviter les heurts entre les deux niveaux de gouvernement.

Je pense que cela est d'autant plus important qu'il faut éviter d'écarter les provinces de la question. C'est d'autant plus important à cause des conséquences de l'article 28 qui déclare que:

28. (1) Nonobstant le fait qu'une poursuite a été intentée relativement à une infraction en vertu du paragraphe (1) de l'article 22, le procureur général du Canada peut engager et continuer des procédures en vue de faire interdire par injonction toute violation de l'article 8.

Dans une loi, qui préconise la collaboration fédérale-provinciale, je ne vois pas pourquoi on ne mentionnerait pas le procureur général de la province dans cet article. Aussi je pense que l'aspect «sanction» de ce bill devrait être révisé pour que les sanctions relevant du droit civil au niveau provincial soient appliquées; qu'en ce qui concerne la compétence nettement fédérale, il devrait y avoir des sanctions civiles au nom du gouvernement fédéral. J'ai peut-être parlé trop vite sur ce point, mais je pense qu'il touche à la philosophie même du bill. Je ne pense pas qu'il serait sage de toujours s'en tenir au Code criminel.

D'après mon expérience dans un autre secteur de la vie, je crois qu'au Canada nous poursuivons trop de gens en vertu du Code criminel et je crois qu'il faudrait délibérément chercher à nous orienter vers des méthodes qui supposeraient recours aux lois civiles plutôt qu'aux lois criminelles, afin d'obtenir l'obéissance et la collaboration des gens pour des fins d'utilité publique.

Le vice-président: Je vous remercie, M. Bonner. Vous avez apporté une contribution

[Text]

deliberations on the Bill and I think the Committee members would like me to say that we already had some consideration on the constitutional and legal aspects of the matter and we may require additional consideration. At this time I call Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. I want to thank the Canadian Pulp and Paper Association for their presentation. It is hard to know where to start with only five minutes.

How much, Mr. Chairman, do you feel the industry is responsible for pollution in comparison to other industries? Would you care to comment on that?

Mr. I. H. Peck (Chairman, Canadian Pulp and Paper Association and President of Canadian International Paper Company): Mr. Comeau, I think the reason that that is a logical question to ask is that the industry is a large user of water. The industry is, generally speaking, in large units. I think there are many cases where individual plants in the pulp and paper industry are not nearly as responsible for the condition of some particu-

[Interpretation]

intéressante à la discussion du bill et les membres du Comité voudraient que je vous signale que nous avons déjà parlé des aspects constitutionnels et juridiques de cette question, et nous devrons peut-être en discuter encore. J'inviterais maintenant M. Comeau à poser ses questions.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Je veux remercier l'Association canadienne des producteurs de pâte de bois et du papier pour leur mémoire. Il est assez difficile de déterminer par où il faut commencer, lorsqu'on ne dispose que de cinq minutes.

Monsieur le président, dans quelle mesure l'industrie de pâte de bois et du papier est-elle responsable de la pollution par rapport aux autres industries? Pouvez-vous nous faire des observations à ce sujet?

M. I. H. Peck (président général de l'Association canadienne des producteurs des pâtes de bois et de papier, et président de la Canadian International Paper Company): Monsieur Comeau, je crois que la raison pour laquelle, il s'agit d'une question logique à poser, c'est que l'industrie consomme beaucoup d'eau. L'industrie est composée, en général, d'usines considérables. Il y a beaucoup de cas où les usines de pâte et de papier ne sont pas aussi

• 1035

lar watershed as some of the municipalities and other industries. We do not deny that particularly in our older mills there are problems to which we are contributing, but I do not think we have the sole responsibility by any means. As Mr. Fowler has stated, we are anxious to do something about it but we have to do it in a way that permits us to continue to grow, continue to employ people, provide jobs and use our natural resources.

Mr. Fowler: I think I could add, Mr. Comeau, we have tried to see if we could work out an answer to this popular statement that the pulp and paper industry is the major contributor to water pollution in Canada. We have read this too. It is virtually impossible because you are comparing apples and oranges. There are different kinds of pollution, what you mean by pollution. There is a great variance between municipal pollution on the one hand, and phosphate pollution on another, pulp and paper pollution on the other. Sometimes it has to do with colour and amenities. Other times it has to do with things that may be deleterious to fish life or

coupables de la condition des eaux de certains bassins hydrographiques que certaines municipalités et d'autres industries, quoique je croie que les usines les plus anciennes créent des problèmes auxquels nous contribuons, mais nous ne sommes pas les seuls responsables. Comme l'a dit M. Fowler, nous voulons faire quelque chose pour remédier au problème, mais nous devons le faire de façon que notre expansion ne s'en trouvera pas limitée et que nous continuerons à fournir des emplois et à exploiter nos ressources naturelles.

M. Fowler: Je me permettrai d'ajouter, monsieur Comeau, que nous avons essayé de trouver une réponse à l'assertion selon laquelle l'industrie de la pâte et du papier serait le principal coupable en matière de pollution au Canada. C'est très difficile d'abord de déterminer ce qu'on entend par «pollution». Il y a une très grande différence entre «pollution municipale», d'une part, et la pollution attribuable aux phosphates d'une autre part et puis la pollution attribuable à l'industrie de pâtes et papier. Dans certains cas, la pollution colore l'eau et nuit aux agréments, dans d'autres, elle tue les poissons, etc. C'est très difficile de déterminer de quoi il retourne

[Texte]

what have you. The whole thing is so mixed up you cannot really put percentages on it.

Mr. Peck: Could I make one more point there. The pollution we are contributing to in the pulp and paper industry generally is not contaminant. It is not injurious to human life. Not that it is good to be putting in, but it is not the same as the municipal pollution where sewage is involved. It is not the same thing at all.

Mr. Comeau: I think several of my questions have been answered so I will skip to something else. I want to deal with this question of cost. I know you have been concerned with this, and that you have put some money into this aspect already and quite a bit of it as was stated by Mr. Fowler. How much do you think it will cost you additionally to carry the objectives of the Canada Water Act as stated today? Approximately?

Mr. Fowler: Again, Mr. Comeau, this is a tough question to be precise about. In very round figures we think to bring the whole thing up to tolerable standards would involve an expenditure of something of the order of \$250 million to \$300 million.

Mr. Comeau: Are you talking only about your industry, Mr. Chairman?

Mr. Fowler: Yes, just our industry.

Mr. Comeau: Would you have any idea of the cost to clear pollution by everybody?

Mr. Fowler: No idea. It would go into billions.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, I know my time is almost up. First of all, can your industry bear the figures you have stated. Secondly, are you satisfied with the financial clauses of the Bill?

Mr. Peck: I would say the industry cannot bear this and continue to grow. A large part of the industry is engaged in export markets where we do not control the prices. The prices and export markets seek a common level and they seek a level that is generally determined by the newest and most efficient mills. In some cases, we run into things like devaluation in world trade where Finland devalued by 33 per cent and this gave them a large advantage. Our market in Britain in November 1968 devalued. While we increased our prices we did not recover it all.

[Interprétation]

et c'est vraiment impossible de l'exprimer en pourcentages.

Mr. Peck: Je voudrais dire également que la pollution créée par les usines de pâte de bois et de papier ne contamine pas et ne fait pas de tort à la vie humaine. Elle n'est pas de même nature que la pollution créée par les eaux-vannes des municipalités.

M. Comeau: Je crois que plusieurs de mes questions ont déjà reçu une réponse. Je voudrais maintenant passer à la question des frais. Je sais que vous vous êtes intéressés à la question, que vous avez déjà dépensé des sommes pour lutter contre la pollution, et M. Fowler en a parlé. Mais quelles sommes supplémentaires devrez-vous déboursier afin de répondre aux objectifs de la loi actuelle sur les ressources en eau du Canada? Un chiffre approximatif?

M. Fowler: C'est une question à laquelle il est difficile de donner une réponse précise, mais *grosso modo*, nous croyons que pour que le niveau de pollution soit tolérable, il faudrait dépenser de 250 à 300 millions de dollars.

M. Comeau: Il s'agit de votre industrie seulement?

M. Fowler: Oui, seulement notre industrie.

M. Comeau: Que coûterait la lutte contre la pollution de toutes provenances?

M. Fowler: Je ne sais pas, cela coûterait des milliards de dollars.

M. Comeau: Monsieur le président, je crois que mon temps de parole est presque écoulé. Votre industrie peut-elle faire face à un coût pareil, et deuxièmement, êtes-vous satisfait des dispositions financières du bill?

M. Peck: Je crois que l'industrie ne peut pas payer ces frais et continuer à croître. Une bonne partie de notre marché est orientée vers les exportations et nous ne contrôlons pas les prix. Les prix sur les marchés d'exportation gravitent vers un niveau commun qui est déterminé en général par les usines les plus récentes et les plus productives. Dans certains cas il y a même dévaluation sur le marché international. La Finlande a dévalué de 33 p. 100, ce qui lui a donné un avantage considérable, et en novembre 1968 il y eut dévaluation de notre marché en Angleterre. En dépit de la hausse de nos prix nous n'avons pu combler toutes nos pertes.

[Text]

I would say that since we are in world competition, since these prices are uniform because they are commodities, since these other countries are primary competition as Sweden was mentioned and the U.S. where they are getting financial assistance in dealing with pollution, and since, in general, they also and the U.S. particularly, have lower tax structures than we do over-all—this is something we deal with in our brief to the White Paper—the industry cannot deal with it alone and continue to grow, and provide the jobs that it should.

Mr. Comeau: Are you satisfied with the financial clause of the Bill then? That was not answered.

The Vice-Chairman: I am sorry. I am trying to be fair.

Mr. Fowler: We have taken too long in answering. I am sorry, Mr. Comeau.

The Vice-Chairman: Mr. Penner.

Mr. Penner: Thank you, Mr. Chairman. I am one of those, of course, who is well aware of the importance of the pulp and paper industry, representing a constituency in Northwestern Ontario. At the same time, of course, I am very cognizant of the taxpayer. I think the essential issue that I would like to

• 1040

pursue is the question of who pays. The Canada Water Act enunciates the principle that the polluter must pay, and your brief to Mr. Benson suggests that some of this cost ought to be borne by the federal Treasury.

One thing that bothers me just a bit is the statement that there is no estimate of what this would cost the federal Treasury. This seems to me a bit difficult to sell to the taxpayer that in order to assist the industry you are going to have to pay, but we will have to get you to sign a blank cheque.

I am just wondering whether anything more has been done by the Association or whether any indication has been forthcoming from the Department of Finance as to what the bill would likely be over a given period of time?

Mr. Fowler: Well, of course, your last phrase really helps answer the question. It depends on how fast you do this. I will guess at a total cost of let us say \$200 million, so that I can do my dividing properly. Suppose

[Interpretation]

Comme nous sommes sur le marché mondial, du point de vue de la concurrence, comme ces prix sont uniformes puisqu'il s'agit de marchandise, et comme ces autres pays sont nos concurrents principaux, notamment la Suède et les États-Unis, et que les gouvernements de ces pays leur accordent une aide pour lutter contre la pollution et que les impôts aux États-Unis sont moins élevés qu'ici (c'est quelque chose que nous traitons dans notre mémoire au sujet du Livre blanc), nous croyons que l'industrie ne peut pas régler ce problème toute seule et continuer à croître et à créer des emplois.

M. Comeau: Mais êtes-vous satisfait des dispositions financières du bill? Vous n'avez pas répondu à cela.

Le vice-président: Je m'excuse, mais j'essaie d'être juste.

M. Fowler: Je crois que nous avons pris trop de temps à répondre. Je m'excuse monsieur Comeau.

Le vice-président: M. Penner.

M. Penner: Merci, monsieur le président. Je me rends bien compte de l'importance de l'industrie de pâte de bois et du papier, puisque je représente une circonscription du nord-ouest de l'Ontario. Je comprends également les intérêts du contribuable et le problème essentiel que je voudrais aborder, c'est

la question de savoir qui va payer la note. La Loi sur les ressources en eau du Canada exprime le principe que c'est celui qui pollue qui doit payer, et dans votre mémoire à M. Benson vous dites que vous croyez qu'une partie des frais devraient être déboursés par le Conseil du trésor fédéral.

Ce qui m'inquiète, toutefois, c'est que personne ne sait ce qu'il en coûtera au Conseil du trésor fédéral. Il est donc assez difficile de faire admettre et de dire aux contribuables qu'afin d'aider l'industrie ils devront payer, en signant un chèque en blanc.

Je me demande si l'Association a essayé de déterminer ou si le ministère des Finances a pu déterminer à combien s'élèverait le coût pendant une certaine période de temps?

M. Fowler: Votre dernière phrase répond vraiment à la question. Tout dépendra de la rapidité avec laquelle on va procéder. Disons qu'il s'agit d'une somme de 200 millions de dollars. Supposons que les choses se passent

[Texte]

something like the Swedish item was involved, then we see that 25 per cent of \$200 million is \$50 million. If you spread that over five years, it is \$10 million a year. If you spread it over 10 years, it is \$5 million a year. It is this order of magnitude, Mr. Penner.

Mr. Penner: Sometime later in my questioning, Mr. Chairman, I would like to come back and examine in a little more detail the capacity of the industry to pay. But I would like now, for a few minutes, to examine the present state of anti-pollution technology as the Canadian Pulp and Paper Association knows it.

Is anti-pollution technology developed to the degree that new plants using this equipment can operate without polluting air or water to any really significant or dangerous extent?

Mr. Fowler: Yes.

Mr. Penner: Some time ago...

Mr. Peck: Excuse me. If I may, could I suggest—we would like to apportion our time a little too. I would like to ask Mr. Hamilton to speak to that because I think water and air are different things. Water is one thing and air is something else.

Mr. A. D. Hamilton (Vice-Chairman of Canadian Pulp and Paper Association and President of Domtar Pulp and Paper Limited): This was my point. I think there is reason to believe that we can do a reasonable job on water pollution in meeting the standards, but I was going to ask the privilege of commenting on the previous point that you raised about the cost.

There is some doubt in our minds that by forcing a program of pollution abatement, we are not in fact going to incur costs which might be avoided if we had more time. Not more time just for our convenience, but there is evidence all over the world of greatly accentuated work on research and means of attaining acceptable pollution standards.

This research work obviously is directed towards the most economic and effective ways of returning water to the receiving body in an acceptable form. This is a matter of concern to the industry. I do not think it can be used as an excuse for not acting, but I certainly think it should be a consideration in drawing up any schedule of action.

[Interprétation]

comme en Suède, de 200 millions de dollars, font 50 millions de dollars. Si cette somme est répartie sur une période de cinq ans, il en coûtera 10 millions de dollars par année. Si cette somme est répartie sur une période de 10 ans, il en coûtera 5 millions de dollars par année. C'est une somme de cet ordre-là, M. Penner.

M. Penner: Monsieur le président, je voudrais revenir un peu plus tard aux moyens de l'industrie de payer la note. Mais maintenant je voudrais examiner ce que peut faire actuellement la technologie contre la pollution d'après ce que sait l'Association canadienne des producteurs de pâte de bois et de papier.

Existe-t-il un matériel qui permettrait aux nouvelles usines d'effectuer leurs opérations sans polluer l'air ou l'eau de façon considérable ou dangereuse?

M. Fowler: Oui.

M. Penner: Il y a un certain temps...

M. Peck: Je m'excuse. Nous voudrions profiter du temps à notre disposition. Je vais demander à M. Hamilton de parler de cela, car la pollution de l'air est une chose et celle des eaux en est une autre.

M. A. D. Hamilton (Président de Domtar Pulp and Paper et vice-président de l'Association canadienne des producteurs de pâte de bois et de papier): Je crois qu'il y a tout lieu de croire que nous pouvons assez bien répondre aux normes établies à l'égard de la pollution des eaux. Mais je voulais parler d'une question que vous avez soulevée, à savoir les frais de ces mesures.

Je me demande si en nous hâtant d'adopter un programme de lutte contre la pollution il ne nous en coûtera pas plus cher que si nous y allions plus lentement. Il ne s'agit pas d'y aller plus lentement simplement pour notre bon plaisir, mais parce qu'il y a de plus en plus de recherches qui se font dans le monde entier en vue d'atteindre des normes acceptables de pollution.

Ce travail de recherche a pour but de trouver les moyens les plus efficaces et les moyens les plus économiques de renvoyer l'eau à sa source dans le meilleur état possible. C'est une question qui préoccupe l'industrie. Je ne crois pas qu'on puisse s'en servir comme excuse pour ne pas agir, mais je suis persuadé qu'on devrait en tenir compte pour l'établissement de tout plan.

[Text]

Coming back to the point of whether there are technical processes and equipment designed and materials available for the meeting of all standards in water pollution abatement, I think water is all right. Air is another matter.

• 1045

The standards for air pollution have not yet been too well defined by any of the regulatory authorities. We have some examples around the world, and I would question whether at the present time we can meet what some people or some sections of the public think will be the ultimate objective of air cleanliness around a craft pulp mill.

The Vice-Chairman: That is all?

Monsieur Beaudoin.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président. Comme vous, je crois qu'une poursuite judiciaire ne solutionnerait en rien le problème qui nous intéresse en ce moment c'est-à-dire la pollution des eaux. Ici je pense aux différends éventuels entre Ottawa et les provinces. Croyez-vous qu'il serait bon que les autorités provinciales et les autorités fédérales soient présentes au même tribunal? De quels critères pourrait-on se servir? Si on s'en tient au bill C-144, il semble très difficile de savoir d'où vient la pollution, des municipalités ou des usines. Je pense à celles qui sont construites près d'un cours d'eau, comme la rivière Saint-François par exemple dans le Québec.

Mr. Peck: I had a little trouble with that question. I am going to ask Mr. Jones who I think will...

M. W. R. C. Jones (président, E.B. Eddy Limited): Je regrette infiniment mais il m'est impossible de répondre à votre question. Vous avez parlé de la rivière Saint-François, et la compagnie Eddy a peut-être le même problème que les usines de la Saint-François. Moi-même, je crois que la juridiction sur les problèmes de la pollution des eaux est entièrement provinciale et que M. Bonner n'a parlé que des moyens de continuer l'action des autorités provinciales si elles ne peuvent pas le faire. Selon moi, vous devez en discuter avec les autorités provinciales, mais je ne peux pas décider pour vous. Il n'est pas question pour nous de décider qui a juridiction là-dessus; nous n'avons qu'à agir pour corriger ce qui constitue une infraction de la loi. Je ne sais pas si j'ai répondu exactement à votre question, j'ai quelque difficulté à m'y retrouver dans ces questions de loi.

[Interpretation]

Pour revenir à la question s'il y a de l'équipement, des techniques et des matériaux pour répondre à toutes les normes dans la lutte contre la pollution des eaux, je dois dire que cela va assez bien, tandis que pour l'air, c'est un autre problème.

Les organismes de réglementation n'ont pas encore bien défini les normes relatives à la pollution de l'air. Nous avons un nombre d'exemples à travers le monde et je me demande si à l'heure actuelle nous pouvons répondre au but ultime auquel les gens ou certains secteurs du public s'attendent dans le domaine de la pureté de l'air aux alentours d'une usine de pâte de bois et de papier.

Le vice-président: C'est tout?

Mr. Beaudoin.

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. Chairman. As you have mentioned, I think that legal procedures would not solve the problem we are now dealing with, i.e. water pollution. I am thinking here of future differences between the federal and provincial levels of government. Do you think it would be a good idea if both federal and provincial authorities were to sit in the same court? What criteria could be used? If we only look at Bill C-144, it seems to be very hard to determine whether the municipalities or the plants are responsible for pollution. I am thinking about plants located along a river, such as the St. François River in Quebec, for instance.

M. Peck: J'ai un peu de difficulté à comprendre la question. Je vais demander à M. Jones ce qu'il en est.

Mr. W. R. C. Jones (President of E. B. Eddy Limited): I am terribly sorry, but I cannot answer your question. The Eddy Company may have almost the same problem as the plants on the St. Francois River. I think that the jurisdiction is entirely provincial as far as water pollution is concerned, and Mr. Bonner only spoke about the methods of carrying on the action of the provincial authorities should they not be able to do so. As far as I am concerned you should discuss this with the provincial authorities, but it is not up to me to decide on how you should proceed. As far as we are concerned, it is not a problem of deciding under whose jurisdiction that falls. It is only a matter of acting in order to redress an infraction of the law. As I am not too familiar with these legal matters, I am not quite sure whether I have answered your question accurately.

[Texte]

M. Beaudoin: Une question supplémentaire. Supposons un cas précis, par exemple une rivière qui prend sa source dans un lac dont le fond est couvert de «pitoune» depuis 15, 25 ou 50 ans et que les usines situées près de ce cours d'eau sont bâties depuis 50 ou 60 ans. Presque tous les gens de la région dépendent de ces usines. C'est là qu'il y a un problème de juridiction parce que, je pense, le bill n'est pas très explicite là-dessus. La pollution causée par les résidus des municipalités est de juridiction provinciale. Mais les municipalités peuvent prétendre que la pollution est causée par la «pitoune» noyée au fond du lac. Je pense qu'il est très difficile d'en sortir?

M. Jones: Je comprends, mais vraiment, je n'ai pas de réponse.

Mr. Fowler: Well, sir, it is quite clearly a problem. You are touching on a very important difficulty here. How do you bring these various three levels of jurisdiction into it. How do you bring in the federal interest in uniform standards across the country, the provincial civil rights jurisdiction, and then bring in the municipalities who have a jurisdiction and also may be contributors to the pollution?

M. Jones: Ce bill devrait faire l'objet de discussions approfondies entre les autorités provinciales et fédérales, avec l'échange de tout renseignement technique. Il n'appartient certainement pas à l'industrie de décider les domaines de juridiction.

The Vice-Chairman: I hate to cut off this interesting discussion in français, but I will call on Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I must say that I have enjoyed the remarks by Mr. Fowler and Mr. Bonner. A different aspect of the Canada Water Act was raised by Mr. Bonner when he touched on the legal aspects of enforcement. I must be quite frank about it: as I do not have any legal training I will have to go back and read the comments when they are printed. However, I can assure you that I intend to do quite a bit of digging around on these points. I was thinking that the Criminal Code was perhaps the way to settle this, but we have been shown a possible new approach and maybe some major deficiencies in the bill itself. I think the Committee appreciates the comments which have been made.

[Interprétation]

Mr. Beaudoin: I would like to ask a supplementary question. Let us take a specific case, for instance, a river the source of which is a lake whose bed has been covered with waterlogged pulpwood for the past 15, 25 or 50 years while the plants along that river were built 50 or 60 years ago. Nearly all the people in the area depend on those plants. That is where there is a jurisdictional problem because the bill is not very specific about that. Pollution caused by municipal sewage comes under provincial jurisdiction. However, the municipal authorities could claim that the pollution is caused by the waterlogged pulpwood at the bottom of the lake. Don't you think it would be rather difficult solving that problem?

Mr. Jones: I understand, but I really cannot give you an answer.

M. Fowler: C'est certainement un problème. C'est un problème qui est très grave. Comment pouvez-vous faire intervenir ces trois niveaux de juridiction, et comment pouvez-vous faire intervenir l'intérêt du gouvernement fédéral d'établir des normes uniformes dans toutes les parties du pays? Comment pouvez-vous faire intervenir la juridiction provinciale dans le domaine des droits civils, et puis les municipalités ont également des pouvoirs et qui peut-être contribuent à la pollution?

Mr. Jones: This bill should be thoroughly discussed between provincial and federal authorities and these should also be an exchange of all available technical information. It is certainly not up to industry to determine the various fields of jurisdiction.

Le vice-président: Je suis désolé de mettre fin à cette discussion intéressante en français mais je vais céder la parole à M. Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président. J'ai beaucoup apprécié les observations faites par MM. Fowler et Bonner. Un aspect différent de la Loi sur les ressources en eau du Canada fut évoqué par M. Bonner quand il a parlé des aspects législatifs de la mise en vigueur. Il faut que je vous dise en toute franchise que n'ayant pas étudié le droit il faudra que je relise les commentaires une fois imprimés. Toutefois, je puis vous assurer que je vais essayer de me documenter sur les points que nous avons discutés. Je croyais possible de régler le problème au moyen du Code criminel, mais on nous a montré ce qui est peut-être une nouvelle façon de procéder et peut-être certains graves défauts du bill même. Je crois que le Comité apprécie les observations qui ont été faites.

[Text]

I would like to revert to the river basin approach to the pollution problem. Is the Association advocating that there be different pollution standards for new pulp mills set up in the various areas across Canada?

Mr. Peck: No. What we meant to say was that with a new mill, where you are starting from scratch with all the advantages of modern technology, it is easier and less expensive to come up with the right solution to a pollution problem compared with an old mill which has been running along for years with different rules.

Mr. Harding: Then do you feel that any new pulp industry should be faced with the same standards and the same regulations, no matter their location?

Mr. Peck: No. I think that the needs of the country are different. Some watersheds are far more populated. I think that since it is such a larger problem it is better to spend the money where it is most needed rather than purely for the sake of uniformity try to arrive at some level in a place where nobody lives.

Mr. Fowler: May I say, Mr. Harding, that we feel that the regulations of performance ought to be tailor-made for each water course on the basis of what the conditions there are, but once those standards are set for a particular water course then all mills have to comply with them—and the old mills may have to have some help in order to comply with them.

Mr. Harding: I am going to stick to the new plants. How is this going to affect a plant settling in an area where they can set low standards? What is the competitive position, mill against mill? Does the industry advocate that a disparity in standards should exist between these different areas?

• 1055

Mr. Hamilton: I would not advocate that it exist, but it should be a practical fact. There are many other differences affecting the economy of a new mill in a remote area, there are transportation costs, costs of having the people up there, supporting the town, a whole raft of other factors which come into this question—and the pollution factor is only one.

[Interpretation]

Je veux maintenant en revenir à la question de la pollution envisagée du point de vue des bassins hydrographiques. L'Association préconise-t-elle des normes de pollution différentes pour les nouvelles usines de pâte de bois et de papier établies dans différentes régions du Canada?

M. Peck: Non. Nous croyons que dans le cas d'une nouvelle usine, qui part de zéro et peut profiter de tous les avantages techniques modernes, il est plus facile et moins coûteux de trouver la bonne solution aux problèmes de la pollution que dans celui d'une vieille usine qui fonctionne depuis plusieurs années selon des règles différentes.

M. Harding: Alors, êtes-vous d'avis que toutes les nouvelles usines de pâte de bois et de papier devraient être assujetties aux mêmes normes et aux mêmes règles, sans tenir compte de l'endroit?

M. Peck: Non. Je crois que les besoins du pays sont différents. Certains bassins hydrographiques sont beaucoup plus peuplés que d'autres. Je crois que puisque c'est un problème tellement vaste, qu'il vaut mieux dépenser l'argent où c'est particulièrement essentiel plutôt que d'essayer d'appliquer des normes, pour des raisons d'uniformité, dans une région où personne n'habite.

M. Fowler: Monsieur Harding, nous croyons qu'il y aurait lieu d'établir des normes pour chaque cours d'eau en se fondant sur les conditions qui y existent, mais qu'une fois les normes établies toutes les usines devraient les observer, même les anciennes qu'il faudrait peut-être aider.

M. Harding: Je veux m'en tenir à la question des nouvelles usines. Dans quelle mesure sera touchée une usine qui s'établit dans une région où des normes peu élevées peuvent être imposées? Qu'est-ce qui se passerait, par exemple, en ce qui concerne la concurrence entre une usine et une autre? Est-ce que l'industrie préconise des normes différentes pour des régions différentes?

M. Hamilton: Je ne le préconise pas, mais ce devrait être un fait dans la pratique. Il y a beaucoup d'autres facteurs qui influent sur l'économie d'une nouvelle usine dans une région éloignée: les coûts de transport, les coûts pour faire vivre des gens dans ces régions-là, les déboursés en guise d'appui à la ville, et une foule d'autres facteurs qui entrent dans tout le tableau. La pollution n'est qu'un seul facteur.

[Texte]

Mr. Harding: How would one firm competing with another affect the economics of the industry itself?

Mr. Hamilton: Are you talking about the industry or a plant?

Mr. Harding: I am talking about a plant. Two river basins may be side by side. If the standards in one of these basins were much lower than the other do you feel there might be some competition to keep the standards low to attract industry?

Mr. Peck: I think the question of wood resource would probably have more to do with it than the location of the plant.

Mr. Hamilton: A feasibility study would cover the entire picture: what existed in one area and what was the cost of doing business in one area as against another.

The Vice-Chairman: I am sorry, Mr. Harding, your time is up. Mr. Chappel is next.

Mr. Chappell: My first question is for Mr. Bonner, because of his past experience.

You suggested that there should not be criminal procedure but, rather, civil action with a civil injunction for enforcement. I can see your point and I have often thought the same way in respect of Combines enforcement. Have you considered how the federal government could acquire jurisdiction except through the criminal aspect?

Mr. Bonner: The bill is proclaimed to require co-operation from all levels of government, particularly provincial and federal, for its enactment in its present form. My suggestion is that the desire for co-operation receive further evidence by inviting the provincial governments to legislate concurrently in this field, setting up a clear civil process for dealing with transgressors.

Mr. Chappell: You have in mind then a bill that would come into existence only with the blessing of all 11 governments?

Mr. Bonner: Basically a model bill which covers the provincial aspects of enforcement, making civil process possible.

Mr. Chappell: It would require agreement though of the provinces?

[Interprétation]

M. Harding: Comment est-ce que la concurrence entre deux usines affecterait la structure économique de l'industrie même?

M. Hamilton: S'agit-il de l'industrie ou d'une usine?

M. Harding: Je parle d'une usine. Deux cours d'eau peuvent être voisins. Si les normes sont beaucoup moins élevées dans le cas d'un cours d'eau que dans le cas de l'autre, croyez-vous que les autorités se feront concurrence, en vue d'attirer l'industrie, en maintenant les normes à un niveau peu élevé?

M. Peck: Je crois que la question des ressources forestières serait plus importante dans ce cas que l'endroit où l'on pourrait établir l'usine.

M. Hamilton: Une étude sur la praticabilité donnerait une idée d'ensemble, notamment les coûts de production dans une région comparés à ceux d'une autre région.

Le vice-président: Je m'excuse, M. Harding, mais votre temps est écoulé. M. Chappell, la parole est à vous.

M. Chappell: Ma première question s'adresse à M. Bonner à cause de son expérience en la matière.

Vous avez suggéré qu'il ne devrait pas y avoir de poursuites criminelles mais plutôt des poursuites civiles avec injonction civile pour la mise en vigueur des mesures. Je comprends votre point de vue qui correspond avec ce que j'ai souvent pensé à propos de la mise en vigueur des mesures sur les coalitions. Vous êtes-vous demandé comment le gouvernement fédéral pourrait exercer une certaine juridiction en la matière sans avoir recours au droit criminel?

M. Bonner: Afin qu'il puisse être décrété tel que rédigé à présent, le bill suppose une coopération entre tous les paliers de gouvernements, surtout entre le fédéral et les provinces. Je crois qu'on devrait inviter les gouvernements provinciaux à adopter des lois correspondantes et à créer des procédures civiles qui permettraient de poursuivre ceux qui commettront des infractions.

M. Chappell: Ce que vous envisagez c'est un bill qui ne serait adopté qu'avec l'approbation des onze gouvernements?

M. Bonner: Il faudrait un bill modèle qui tiendrait compte des aspects provinciaux de la mise en vigueur, ce qui rendrait possible d'entamer des procédures civiles.

M. Chappell: Il faudrait donc l'accord des provinces.

[Text]

Mr. Bonner: Oh yes.

Mr. Chappell: I see your point.

Mr. Bonner: I think it would be appropriate, where the jurisdiction of the federal government is unquestioned, that a civil-type process be legislated federally as well.

Mr. Chappell: As you have been a former politician and I might say a well known one, I will direct this question to you. I have the feeling the public thinks that the federal government should be involved because it probably would take more vigorous action. What is your attitude towards that?

Mr. Bonner: As in most political matters, it is a subjective reaction. This bill carefully recites protestations about national interest. My reply as a lawyer is that national interest does not confer jurisdiction under our Constitution.

Mr. Chappell: Unless the emergency is bad enough—if we all are going to die of bad water.

Mr. Bonner: Yes, but I point out with deference that our constitutional law permits the federal government to invoke the national interest only in the event of war. Conceivably we could be polluting so badly that it would be generally acknowledged to be a criminal state of affairs.

Mr. Chappell: Or under health, if the water was used.

Mr. Bonner: Possibly so. Although I view the problem seriously, I do not think we have reached that state of affairs. I think we ought to go to the civil side rather than take the easy course taken in this bill.

• 1100

Mr. Chappell: Mr. Fowler, you have said that the government would have to assist, particularly the older mills. How in the world could we help you financially and not help the people with the big chimneys, the smelters, the refineries, the cars and the ships that are leaking oil? How could we possibly acknowledge the principle that we help you and not leave the door wide open of having to help them all...and then make you pay more taxes so we would have the money. Is there any justification for helping you and not all these other folk?

Mr. Fowler: No. If you are going after pollution generally we suggest that certain types

[Interpretation]

M. Bonner: Oui.

M. Chappell: Je comprends.

M. Bonner: Je crois qu'il conviendrait lorsque la juridiction du gouvernement fédéral est évidente, d'adopter aussi au niveau fédéral par voie législative un système de procédure civile.

M. Chappell: Comme vous êtes un ancien politicien très bien connu, je vais vous poser la question suivante. Je crois que le public s'attend à ce que le gouvernement fédéral joue un rôle parce qu'il agirait probablement de façon plus énergique. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Bonner: Comme c'est le cas dans la plupart des questions politiques, c'est une réaction subjective. Le bill énumère des protestations à propos de l'intérêt national. En ma qualité d'avocat, je dirai que notre Constitution ne prévoit pas que l'intérêt national confère des juridictions.

M. Chappell: Excepté s'il y a un état d'urgence très sérieux. Par exemple, si tout le monde va périr à cause de l'eau pollué.

M. Bonner: Mais je soulignerai, avec tout le respect que je vous dois, que notre droit constitutionnel permet au gouvernement fédéral de faire appel à l'intérêt national seulement dans le cas d'une guerre. D'un autre côté, nous pourrions créer une pollution tellement grave qu'elle serait généralement reconnue comme étant de nature criminelle.

M. Chappell: Ou une question de santé, si l'eau est employée.

M. Bonner: Peut-être bien. Quoique je considère le problème comme étant sérieux, je ne crois pas que nous soyons rendus à ce point. Je crois qu'il faudrait plutôt s'adresser au droit civil au lieu d'accepter la solution de facilité proposée dans le bill.

M. Chappell: Vous avez dit, monsieur Fowler, que le gouvernement devrait aider en particulier les vieilles usines. Comment pouvons-nous vous aider financièrement et ne pas aider les fonderies, les raffineries, les voitures, et les navires qui ont des fuites d'huile? Comment pouvons-nous accepter le principe de vous aider et ne pas aider les autres? A ce moment-là il faudrait aider tout le monde, et prélever des impôts plus élevés chez vous pour avoir assez d'argent. Y a-t-il une raison pour laquelle nous vous aiderions et non les autres?

M. Fowler: Non. Si vous voulez faire la lutte à la pollution en général, nous croyons

[Texte]

of incentives are very familiar in our approach toward achievement of a national policy. Taxation incentives is one of them... the whole incentive system for inducing more research.

Mr. Chappell: I can see your point. Then you perhaps would go after it on the basis of giving some taxation incentive to a company that has reduced its pollution to an accepted standard.

Mr. Fowler: Yes.

Mr. Chappell: I was intrigued with your suggestion that the provinces... you said the municipalities but it would have to come from the provinces... should not immediately push your assessment up after you have put in this expensive plant. Of course your plant would be worth more. Have you people considered presenting a brief to the provinces to change their assessment procedure?

Mr. Fowler: We have done so, yes.

Mr. Chappell: You are putting it to all the provinces ?

Mr. Fowler: To those provinces in which this is a matter of major concern.

Mr. Chappell: Kindly received or otherwise?

Mr. Fowler: I beg your pardon?

Mr. Chappell: Kindly received or otherwise?

Mr. Fowler: Kindly received in some cases.

Mr. Bonner: British Columbia has acted on this.

Mr. Chappell: They have given you some encouragement?

Mr. Bonner: On local assessment, relating to methods, yes.

Mr. Chappell: I think it would be most helpful if we could get that, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you very much, gentlemen. I am sorry we have to bring this very interesting discussion to an end. I apologize to the five members who are still listed and will not be heard.

M. Beaudoin: Deuxième tour?

[Interprétation]

que certains encouragements que nous proposons sont bien connus comme faisant partie de notre idée d'une politique nationale. Vous pourriez faire des concessions fiscales, et il y a tout un système d'encouragement à la recherche, par exemple.

M. Chappell: Je comprends. Vous feriez la lutte à la pollution en accordant des concessions fiscales à une société qui a fait baisser son niveau de pollution à une norme acceptable.

M. Fowler: Oui.

M. Chappell: J'ai trouvé très intéressante la proposition selon laquelle les provinces (vous aviez dit les municipalités, mais il faudrait que ce soit fait par les provinces) ne devraient pas augmenter votre évaluation après l'installation d'une usine coûteuse. Naturellement, votre usine vaudrait plus. Avez-vous songé à présenter aux provinces un mémoire leur proposant de modifier leur méthode d'évaluation?

M. Fowler: Oui, nous l'avons fait.

M. Chappell: Vous l'avez présenté à toutes les provinces?

M. Fowler: Aux provinces dans lesquelles c'est un problème sérieux.

M. Chappell: Est-ce que vous avez été bien accueillis?

M. Fowler: Pardon?

M. Chappell: Avez-vous été bien accueillis?

M. Fowler: Nous avons été bien accueillis dans certains cas.

M. Bonner: La Colombie-Britannique a pris certaines mesures.

M. Chappell: Vous avez reçu de l'encouragement de cette province?

M. Bonner: Sur les évaluations régionales, au sujet des mesures contre la pollution, oui.

M. Chappell: Monsieur le président, cela nous serait très utile si nous pouvions obtenir cela.

Le vice-président: Je vous remercie beaucoup messieurs. Je suis désolé, il faut mettre fin à la discussion. Je présente mes excuses aux cinq députés qui ne seront pas entendus.

Mr. Beaudoin: Second round?

[Text]

The Vice-Chairman: Oh no. I will explain en anglais, pas en français, that it being 11 o'clock we are going to be dispossessed here any second.

Mr. Chappell: We could go to your office and carry on with this.

The Vice-Chairman: My office is pretty small. I know if we scheduled another hearing for 2.30 p.m. we might have carried on with the co-operation of Mr. Fowler and his delegation, but unfortunately that is not possible. I certainly wish to thank you, Mr. Fowler, and the other gentlemen with you for your acceptance of our invitation and for your very interesting presentation which has helped us a great deal in our consideration of this Bill.

Mr. Fowler: Mr. Chairman, may I say just one last thing. We appreciate this opportunity to come. We are sorry we have not been able to go right through it. If there is further information we can give you, either by coming back or by letter, please let us know.

The Vice-Chairman: Thank you. We adjourn until 3.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1551

The Vice-Chairman: Gentlemen, resuming consideration of Clause 1 of Bill C-144, we have with us this afternoon two witnesses from The Canadian Water Resources Association: Dr. J. H. Hare, President, and Mr. D. Broadfoot Secretary-Manager.

Dr. Hare is from Winnipeg and Mr. Broadfoot, I believe, is from Redcliff, Alberta. The brief was circulated previously.

I would like to introduce Dr. Hare and ask if he would like to make a few general comments, then we can carry on with questioning.

Dr. J. H. Hare (President, The Canadian Water Resources Association): Thank you very much Mr. Chairman and honourable members, I would just like to introduce the organization rather than the brief in that it is an organization of some 21 years existence coming from an old organization formed in 1949 called the Western Canada Reclamation Association. It has grown today to be a national organization whose interest is to promote the greatest use of our resources of land and water, for the greatest good, for the largest number, for the longest time. As such we have been involved over these some 21 years

[Interpretation]

Le vice-président: Non. Je dois vous dire que onze heures étant arrivés, nous serons mis à la porte.

M. Chappell: Nous pourrions continuer la séance dans votre bureau.

Le vice-président: Mon bureau est plutôt exigü. Si nous tenions une autre réunion cet après-midi à 2 h. 30, nous pourrions peut-être continuer, avec la collaboration de M. Fowler, mais malheureusement, ce n'est pas possible.

Je vous remercie M. Fowler, ainsi que les représentants qui vous accompagnent. Vous nous avez présenté un exposé très intéressant qui nous a été très utile dans l'étude du bill.

M. Fowler: Monsieur le président, un dernier mot. Nous sommes très heureux d'avoir pu venir ici. Nous regrettons de ne pas avoir terminé la présentation. Si nous pouvons vous fournir de plus amples renseignements, soit en revenant ici ou soit par lettre, nous serons heureux de le faire.

Le vice-président: Merci. La séance est levée jusqu'à 3 hrs. 30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le vice-président: Messieurs, nous reprenons l'étude de l'article 1 du Bill C-144. Nous avons avec nous cet après-midi deux témoins de l'Association canadienne des ressources en eau: Le président, M. J. H. Hare, et le secrétaire directeur M. Broadfoot. M. Hare est de Winnipeg et M. Broadfoot, de Redcliff, Alberta. Nous vous avons fait distribuer le mémoire.

Je vous présente M. Hare, qui pourra faire quelques commentaires généraux, après quoi nous pourrions poser des questions.

M. J. H. Hare (président, Association canadienne des ressources en eau): J'aimerais présenter notre organisation qui existe depuis 21 ans et qui a succédé à une association formée en 1949 sous le nom de la Western Canada Reclamation Association. C'est à présent une organisation nationale visant à promouvoir une plus grande utilisation de nos ressources en eau et en terres, pour un plus grand bien, un plus grand nombre, et une plus longue durée. À ce titre, nous nous consacrons, depuis 21 ans, à bien des aspects d'exploitation des ressources hydrauliques. Je tiens à féliciter le Gouvernement d'avoir pré-

[Texte]

in many facets of water resource development. At this time we wish to congratulate the government for presenting a national water act, a step which we, as an organization, have been pushing for most of the 21 years of our existence.

The Association, as I said, is a national one and it involves membership from all phases of life in Canada, including members who have professional status in water organizations and many members who do not have professional status in water studies. These people are students, interested citizens, people who are involved in irrigation, in recreation, conservation, power development and so on.

This organization has at least one annual meeting and this has been the sounding board to some extent for many of the water development programs in western Canada. It was only within the last year that the organization has received a national charter and has actually become a totally Canadian organization.

You have all received a copy of the journal *Reclamation*. It is the only Canadian journal which is published directly applying to water and natural resources available to laymen and to interested citizens. As such we felt that we wished to have a small say in the consideration of the Canada Water Act. I believe our voice represents the feeling of the lay public, particularly people who have an interest in specific water interests.

• 1555

Going on to the actual Bill itself, I believe we are all concerned with pollution, but The Canadian Water Resources Association itself is not an organization which has as its main platform water pollution. We are involved and concerned with total resources and optimum utilization of water and other resources as proposed.

We have presented this brief, and as I mentioned before we wish to congratulate the present status of presenting this Bill because we feel it has been long overdue. The complaints or critique that we have is not necessarily major in any way, and we have presented these in summary form on the second page of our paper—I will not read these I am sure you have all read them.

I wish to point out that having six directors from each of the western provinces these directors have met on three occasions within the past year to go over the proposed water act and the original White Paper prior to the

[Interprétation]

senté la Loi sur les ressources en eau du Canada, initiative que nous, comme association, préconisons depuis 21 ans.

L'Association est une association nationale qui comprend des membres de toutes les activités du Canada, faisant partie d'organismes de ressources hydrauliques, y compris des travailleurs intellectuels et d'autres membres qui n'ont pas de qualifications professionnelles dans le domaine des études sur l'eau. Il y a des étudiants, des citoyens intéressés, des gens qui se consacrent à l'irrigation, aux loisirs, à la conservation, à l'exploitation hydroélectrique, etc.

A chaque assemblée annuelle de notre association, nous avons préconisé un grand nombre de programmes d'exploitation hydraulique dans l'Ouest du Canada. C'est seulement l'année dernière que nous avons reçu une charte nationale et que, nous sommes devenus une association entièrement canadienne.

Vous avez tous reçu un exemplaire du journal *Reclamation*. C'est le seul journal canadien qui se préoccupe directement des ressources hydrauliques et des ressources naturelles. Il s'adresse aux profanes et aux citoyens intéressés. A ce titre, nous voulons quand même avoir notre mot à dire dans l'étude de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Nous représentons les sentiments des profanes et surtout de ceux qui s'intéressent aux ressources hydrauliques.

Quant au Bill lui-même, nous nous préoccupons tous de freiner la pollution, mais l'Association canadienne des ressources en eau n'est pas une association dont le but principal est de lutter contre la pollution. Nous nous préoccupons de la meilleure utilisation possible de toutes les ressources, y compris l'eau.

Nous avons présenté ce mémoire et, comme je l'ai dit, nous félicitons le Gouvernement d'avoir présenté ce Bill qui s'est fait attendre pendant si longtemps. Les plaintes ou critiques que nous avons ne sont pas nécessairement graves. Elles figurent dans la deuxième page de notre mémoire. Je ne vous en donnerai pas lecture, car je suis sûr que vous l'avez déjà fait. Nous avons six directeurs dans chacune des provinces de l'Ouest et ceux-ci ont tenu trois réunions au cours de l'année dernière où ils ont étudié la Loi proposée sur les ressources en eau ainsi que le Livre blanc qui a précédé l'introduction du Bill. Voici les con-

[Text]

actual introduction of the Bill, and these are the results of their deliberations. If you recall we have only had a matter of a week from the time of notice of this meeting so it has been a matter of communications to get this brief ready subsequent to the three meetings that we have had over the past year. The man who has done most of the putting together has been Mr. Broadfoot on my right, the Secretary-Manager of our organization. He is intimately involved and knows the answers to many of the questions you may have on this particular subject.

The Vice-Chairman: Thank you Dr. Hare. Are there questions? Mr. Sulatycky.

Mr. Sulatycky: This is just a voluntary organization, is it not?

Dr. Hare: Yes, it is.

Mr. Sulatycky: You have no powers to promote or develop reclamation projects?

Dr. Hare: No. It is strictly people who are interested in optimum benefits for all. We have corporate membership; we have institutional membership; we have community memberships or group memberships, and we have individual memberships for interested citizens at \$5 per year. This is the way we finance our organization as such.

The major cost for our organization is the publication of the journal. Mr. Broadfoot is the editor, and it is published in Lethbridge. Outside of the national meeting which we hold each year in a different location, our total objectives are to bring together people in these fields to communicate; if there are obvious problems to try to present these in the best way to the people who are involved in them, and in no way is it considered a pressure group. It is really a group which is a type you would wish to find, I think, in a democratic society.

Mr. Sulatycky: Do you support any research on water use or conservation reclamation.

Dr. Hare: No, we do not. As a matter of fact, we do give grants to one or two organizations where for instance, we feel that it is to the benefit of an organization to have a member attend a Research conference, things of that nature. In the United States the sister organization, is the American Water Resources Association and they, being a much larger group, do hold research conferences; they support research, et cetera, but we are

[Interpretation]

clusions de leurs délibérations. Nous n'avons eu qu'une semaine pour préparer ce mémoire après avoir reçu la convocation de cette séance. Il a fallu avoir recours à bien des communications pour mettre le mémoire à point, à la suite des trois réunions que nous avons eues l'an dernier. C'est M. Broadfoot, à ma droite, qui a fait le plus touchant la préparation de ce document. Il est secrétaire directeur de l'Association et il pourra sans doute répondre aux questions que vous voudrez bien lui poser.

Le vice-président: Merci, monsieur Hare. Vous avez des questions à poser? M. Sulatycky.

M. Sulatycky: Il s'agit d'un organisme bénévole?

M. Hare: Oui.

M. Sulatycky: Vous n'avez pas le pouvoir d'élaborer et d'exécuter des programmes de mise en valeur.

M. Hare: Non. Il s'agit de personnes qui s'intéressent au bien de tous. Nous comptons parmi nos membres des sociétés, des institutions, des groupes communautaires, des particuliers, qui versent une cotisation annuelle de \$5. C'est ainsi que nous finançons nos activités.

Nos plus grandes dépenses vont pour la publication de notre journal, dont M. Broadfoot est le rédacteur en chef. Ce journal est publié à Lethbridge. A part la réunion annuelle, que nous tenons chaque année à divers endroits, nos objectifs visent à grouper des gens qui œuvrent dans les domaines pour leur permettre d'échanger des idées et, s'il se présente des problèmes réels, de les exposer de la meilleure façon possible aux intéressés. Il ne s'agit pas du tout d'un groupe de pression. C'est un groupe dont la présence est éminemment souhaitable dans une société démocratique.

M. Sulatycky: Appuyez-vous financièrement les recherches sur la mise en valeur de l'utilisation ou de la conservation de l'eau?

M. Hare: Non, pas du tout. Nous accordons des subventions à quelques organismes lorsque nous croyons, par exemple, qu'il sera à l'avantage d'un organisme qu'un membre assiste à une conférence portant sur la recherche. Notre homologue américain, l'*American Water Resources Association*, est un groupe beaucoup plus important qui organise des conférences sur les recherches; elle appuie la recherche, et, quant à nous, nous sommes une

[Texte]

rather a small organization and have not got to that size yet.

Mr. Sulatycky: In western Canada there are some rather grandiose plans for water diversion, are there not—the Saskatchewan-Nelson Basin diversion?

• 1600

Dr. Hare: Yes, that is correct.

Mr. Sulatycky: When is the projected completion date of this development?

Dr. Hare: Specifically for the Saskatchewan-Nelson Basin project?

Mr. Sulatycky: Yes. The North Saskatchewan diversion. The MacLeod, and to the North Saskatchewan, and then the rest of Saskatchewan down to the—I think it eventually ends up near the American border and the Red Deer River, somewhere in that area. In southern Saskatchewan and southern Manitoba.

Mr. David Broadfoot (Secretary Manager, The Canadian Water Resources Association, Redcliff, Alberta): This is the prime project?

Mr. Sulatycky: The prime project, yes.

Mr. Broadfoot: I do not believe there is an actual date set to this. It is going to be a very long-range program and I think at the present time that it is merely on the drawing boards. It is not being implemented even at the speed with which we hoped and expected.

Mr. Sulatycky: I see. Projects of this type are getting more common, are they not? More and more schemes for diversion of water resources?

Dr. Hare: Yes. The diversion, for instance, that you have probably heard of in northern Manitoba where they are going to divert water into the Churchill system to increase the water flow, to increase the power at the Kettle River Dam. This type of diversion is definitely with us. We are in the age of river diversions.

We, as a group, visited the Kettle River Dam in northern Manitoba last summer, at our annual meeting. We presented our feelings on the diversion and the optimum benefit for all which is, let us say, increased power as against possibly some of the social implications which have come up because of the diversion of the South Indian River and the problem of the relocation of the Indians. But we are not involved in the social implications.

[Interprétation]

organisation beaucoup plus restreinte et n'avons pas encore atteint cette envergure.

M. Sulatycky: L'Ouest du Canada a des projets grandioses de dérivation des eaux, comme la dérivation de la Saskatchewan et du bassin Nelson, n'est-ce pas?

M. Hare: Oui, c'est exact.

M. Sulatycky: Quand pourra-t-on voir la conclusion des travaux en Saskatchewan?

M. Hare: En particulier, le projet de la Saskatchewan et du bassin Nelson?

M. Sulatycky: Le grand barrage au nord de la Saskatchewan, le MacLeod, et l'autre projet qui s'étend dans le nord de la Saskatchewan, qui descend jusqu'à la frontière américaine et la rivière Red River, ce sera dans un avenir plus ou moins éloigné. Au sud de la Saskatchewan et du Manitoba.

M. David Broadfoot (secrétaire administrateur, l'Association canadienne des ressources en eau, Redcliff, Alberta): C'est là le projet principal.

M. Sulatycky: Oui.

M. Broadfoot: Aucune date n'est prévue pour l'achèvement des travaux. Il s'agit d'un programme de longue portée et c'est un projet encore en plan, qui n'est pas mis à exécution aussi rapidement qu'on avait espéré.

M. Sulatycky: Les projets de ce genre se généralisent de plus en plus, n'est-ce pas? On compte de plus en plus les programmes de déviation relatifs aux ressources hydrauliques?

M. Hare: Oui. Par exemple, le programme de dérivation dans le nord du Manitoba qui comporte la dérivation des eaux dans le réseau Churchill en vue d'augmenter l'eau courante au barrage de la rivière Kettle. C'est là un projet dont nous nous occupons. Nous sommes arrivés à l'âge de la dérivation des cours d'eau.

Nous, par exemple, en tant que groupe, nous avons visité, l'été dernier, lors de notre réunion annuelle, le *Kettle River Dam* dans le nord du Manitoba. Nous avons présenté nos opinions sur la dérivation des eaux et les meilleurs avantages possible pour tous, soit l'énergie accrue, par contraste à certaines implications d'ordre social qui en résultent par suite de la diversion de la rivière *South Indian* et du déplacement des Indiens. Natu-

[Text]

We are involved only in the physical type implications.

Mr. Sulatycky: With these diversionary schemes becoming more common, is this not a very good reason for having the type of large regional bodies, such as are proposed by the Canada Water Act, to base some regional standards for water quality rather than, say, purely political or provincial boundaries?

Dr. Hare: Yes, I would say very much so because, again, we go back to our basic objectives. We would like to see the optimum benefits for the most people and, of course, when you get geographic boundaries, rivers that pass through several jurisdictions, and all these facets which affect various groups of people, obviously you get some differences of opinion. A national body, with a local body based on the geographical area rather than specifically a provincial boundary, would, I think give the best results for the country. Mr. Broadfoot might add just a little more.

Mr. Broadfoot: In paragraph 3 at the top of page 4, we say:

The association recommends a single national agency: a Canadian joint water commission, a Canadian reclamation bureau or a Canadian water bureau to gather the various federal agencies into an effective organization. A national commission might not only reduce the number of agencies but would also have a tendency to overcome regional and provincial parochial attitudes.

Mr. Sulatycky: But you do not recommend that there be one standard for all of Canada; you recognize that there may be a necessity for differing standards from one basin to another.

Dr. Hare: No, we actually suggest that there should be a set standard of whatever you want to call it, whether you call it pollution or whatever the standard is; but we do not by any means say that the same standards should have to apply at every region, obviously for many reasons. These standards become rather technical but we feel that the

[Interpretation]

rellement, nous ne nous occupons pas des implications sociales qui découlent. Nous nous intéressons uniquement aux implications matérielles de la chose.

M. Sulatycky: Comme ces projets de dérivation des eaux se généralisent de plus en plus, n'est-ce pas une bonne raison pour que nous ayons le type de grandes régions, tel qu'il figure dans la Loi sur les ressources en eau du Canada pour établir des normes régionales de la qualité de l'eau, plutôt que d'avoir des limites purement politiques ou provinciales?

M. Hare: Je suis tout à fait de votre avis, parce que nous en revenons à nos objectifs fondamentaux. Nous voulons obtenir le maximum de bénéfices pour le plus grand nombre de gens. Lorsqu'on a des limites géographiques, des rivières qui passent à travers des endroits relevant d'administrations différentes et où interviennent naturellement, tous ces aspects qui influent sur divers groupes de gens il ne peut se faire autrement qu'on ait des divergences d'opinion. Ce qui donnerait les meilleurs résultats, dans l'intérêt national serait l'établissement d'un organisme national, comportant un groupe local fondé sur la région géographique plutôt que précisément s'en tenir à la limite provinciale. M. Broadfoot pourrait ajouter quelques commentaires.

M. Broadfoot: Au paragraphe 3, au haut de la page 4, on dit ce qui suit:

L'Association recommande un seul organisme national: une commission canadienne mixte des eaux, un bureau canadien de mise en valeur ou un bureau canadien des eaux chargé de grouper les divers organismes fédéraux en une seule organisation efficace. Une commission nationale ne réduirait pas seulement le nombre d'organismes, mais aurait aussi tendance à supplanter les attitudes de cloches, que ce soit sur le plan provincial ou régional.

M. Sulatycky: Vous ne recommandez pas une seule norme pour tout le Canada; vous admettez qu'il pourrait être nécessaire d'établir des normes différentes d'un bassin à un autre?

M. Hare: Non, je ne pense pas. Il devrait y avoir une certaine norme d'établie, quelle qu'elle soit. Nous ne disons pas que les mêmes normes devraient s'appliquer à toutes les régions et cela pour plusieurs raisons. Ces normes deviennent très techniques, il y aurait lieu d'établir une norme *per se* tout comme dans le cas des poids et mesures, mais l'appli-

[Texte]

standard per se should be set, just like the standards for weight or measures. But then the application of these has to be reasonable to fit the circumstances.

● 1605

Mr. Broadfoot: That is covered on page 3, Mr. Sulatycky. We say there:

...the CWRA ask that water quality criteria be national. This does not mean that the same standard of quality would be enforced in every area but that measurement of the quality be the same across Canada.

Mr. Sulatycky: Yes. On a different approach, has your Association done any study on the ecological impact of diversionary schemes? For instance, will the diversion of waters ordinarily flowing into the North have an effect on the climate of Northern Canada?

Dr. Hare: No, we actually have not done any study. I am not sure that even the most advanced scientific people in Canada have done very many studies in this light. Possibly you are referring to the suggestions in Russia where they are diverting certain southern rivers into the north and that this is affecting the climatic conditions. I do not think we can answer that question specifically for Canada. It certainly has some implications but I think at this stage we might say that this type of thinking would be rather long range, possibly towards the end of the century rather than within the next five or ten years.

Mr. Broadfoot: If I may comment on this, first we have literature dating back long before our Association was first formed advocating or mentioning these possible diversion schemes. It is interesting to note though that there is nowhere in Canada and actually nowhere in North America where a diversion scheme crosses a state or provincial boundary at the present time. The fact that the states and provinces have certain powers over their waters has tended to forbid this. We do not have the resources to make an ecological study but among our members we have people who are doing this in their own way. We have quite a number in the Departments of Geography and Biology and so on, who are members or subscribers to our paper and attend our meetings, and they are doing something towards this, but not through our

[Interprétation]

cation de ces normes devrait être conforme aux conditions du milieu.

M. Broadfoot: C'est à la page 3, monsieur Sulatycky. Voici ce qu'on dit:

L'Association demande que le critère de la qualité des eaux vaille pour tout le pays. On ne veut pas dire par là que les mêmes normes de qualité doivent s'appliquer à chaque région, mais que la mesure de la qualité des eaux doit être la même par tout le Canada.

M. Sulatycky: Oui, d'un autre côté, est-ce que votre Association a fait quelque étude sur l'incidence écologique qu'auront les plans de dérivation? Par exemple, est-ce que la dérivation des cours d'eau se dirigeant ordinairement vers le Nord pourrait influencer d'une manière ou d'une autre le climat du Nord canadien?

M. Hare: Non monsieur, nous n'avons pas encore fait d'étude en la matière. Je ne suis même pas sûr que même les scientifiques les plus avancés au Canada se soient penchés sur le problème. Je crois que vous voulez faire allusion à la Russie où l'on dérive le flot de certaines rivières du Sud vers le Nord, ce qui naturellement affecte le climat. Je ne crois pas que nous puissions vous répondre d'une façon précise en ce qui a trait au Canada. Il va de soi qu'il y a certaines implications, mais, pour le moment, nous pouvons dire que ce sont là des projets dont l'étude prendra beaucoup de temps, qui pourra se faire à la fin du siècle actuel, mais non dans les cinq ou dix années à venir.

M. Broadfoot: J'aurais ici quelques commentaires. Nous avons de la documentation, qui date bien avant la création de notre association où il est justement question de dérivation d'eau. Il est intéressant de noter que nulle part au Canada ou ailleurs en Amérique du Nord, les dérivations d'eau projetées ne franchissent les limites d'un État ou d'une province à l'heure présente. Les États et les provinces ont certaines lois régissant leurs cours d'eau qui empêchent justement de faire pareilles choses. Nous ne possédons pas les ressources nécessaires pour faire une étude écologique, mais nous avons parmi nos membres certaines personnes qui font des études à leur manière. Dans les directions de la géographie et de la biologie, bon nombre de ces gens sont membres de l'Association ou sont abonnés à notre périodique et assistent à nos

[Text]

organization; we do not have the resources to do it.

Mr. Sulatycky: I think those are all the questions I have for the time being, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Anybody else? Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Who finances your group?

Mr. Broadfoot: Perhaps it would be best if I just gave you an idea of our members. We get grants from the Association of B.C. Irrigation Districts—usually a \$300 grant, sometimes \$400. The Department of Agriculture in Edmonton gives us a grant for which we put an advertisement in our paper. The South Saskatchewan River Development Association gives us a grant. As corporate members we have—I will just give you an example of some of them—Burns Foods Limited, Canron Limited, Hiram Walker & Sons Limited. There are sustaining members: Alberta Fish & Game, Canadian Western Natural Gas, and individuals like Mr. Hargrave of Walsh, and Mayor Juba of Winnipeg; and individual members; an engineer, Mr. Bartholomew of Vancouver; a farmer, George Gregg of Dundern, Saskatchewan; and so on. These are the records of our membership.

Mr. Chappell: What is your approximate annual budget?

Mr. Broadfoot: Last year it was \$8,000.

Mr. Chappell: You do not have any full-time staff then, but I take it there is a great deal of volunteer work donated?

Mr. Broadfoot: Well, yes, it is practically all volunteer work. We get enough out of our \$8,000 to pay our expenses, but not our salaries.

Dr. Hare: That \$8,000, incidentally, includes the registration fees and costs of our annual meetings so that it may be a high figure. Actually when you get down to the actual working amounts which include the cost of our paper and the cost of Mr. Broadfoot's travel, it is a matter of \$2,000 or \$3,000. It is rather limited.

• 1610

Mr. Chappell: What is your membership, or if you cannot tell me the membership, the circulation of your material?

[Interpretation]

réunions. Ils étudient la chose, mais non pas par l'entremise de notre organisation. Nous n'avons pas les ressources pour ce faire.

M. Sulatycky: Ce sont là les questions que j'avais à poser, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Chappell. D'autres questions?

M. Chappell: Qui finance votre Association?

M. Broadfoot: Peut-être serait-il préférable que je vous dise quelque chose des membres de notre Association. Nous recevons de la part de l'Association de B.C. *Irrigation Districts* une subvention de \$300 parfois \$400. Le ministère de l'Agriculture à Edmonton nous accorde une subvention que nous faisons état dans notre mémoire. La *South Saskatchewan River Development Association* nous accorde une subvention. Parmi les sociétés qui sont membres, citons la *Burns Foods Limited*, *Cancon Limited*, *Hiram Walker and Sons Limited*. Voici des membres de soutien: l'*Alberta Fish and Game*, la *Canadian Western Natural Gas* et des particuliers comme M. Hargrave de Walsh, le maire de Winnipeg et quelques membres tels que M. Bartholomew, ingénieur de Vancouver, M. George Gregg, cultivateur de Dundern, Saskatchewan et ainsi de suite. Voilà la catégorie de gens que nous comptons comme membres.

M. Chappell: Quel est à peu près votre budget annuel.

M. Broadfoot: Il était à peu près de \$8,000, l'an dernier.

M. Chappell: Vous n'employez pas de personnel à plein temps, mais j'ai l'impression que la plupart du travail fourni à votre association est effectué à titre gracieux.

M. Broadfoot: Oui, c'est presque partout du travail purement bénévole. Le \$8,000 que nous avons suffisent à payer nos dépenses, mais non nos salaires.

M. Hare: Ce montant de \$8,000 comprend les frais d'inscription et les coûts de nos réunions annuelles de sorte que cela semble un montant élevé. En fait, lorsqu'on tient compte des dépenses occasionnées par la publication de notre mémoire et les frais de déplacement de M. Broadfoot, il s'agit d'une dépense de \$2,000 ou \$3,000. C'est plutôt limité.

M. Chappell: Combien de membres comptez-vous? Si vous ne pouvez me le dire, quel est le tirage de votre publication?

[Texte]

Mr. Broadfoot: There were about 2,000 copies of the last paper. Some of them are not distributed yet because they are to be used for a membership campaign. I would say that about 200 are not distributed yet.

Mr. Chappell: You are working with the Western governments?

Mr. Broadfoot: No, not particularly. The Alberta government was sympathetic to our organization and gave us this ad. Perhaps you will notice the prime ad in there; they gave us this ad for support. Harry Strom, the Premier of Alberta, was once a director of this Association and there is a little closer sympathetic hookup there than with any other government probably.

Mr. Chappell: Are most of the people who are instrumental in forming and operating your organization professional people?

Mr. Broadfoot: No.

Mr. Chappell: What have their vocations or professions been?

Mr. Broadfoot: May I just run through our Board of Directors here. Dr. Hare works with a grain company; W.C. Tufts is a lawyer in Moose Jaw; John Coe is an apple grower in Penticton; C. W. Mowers is a newspaper editor in Lethbridge; T. R. Carter runs an irrigation scheme at Kelowna; J. C. Wilcox is retired from the Summerland Research Station; Brian Harvey runs an irrigation scheme; T. A. Kennedy runs a pipe plant; and Ken Blagbourne is a superintendent of a small town in B.C.; Bert Hargrave is one of the biggest ranchers in Alberta; R. T. White runs the eastern irrigation district which is the largest irrigation scheme in Canada; C. L. Sibbald is an agri-business consultant; Charles Moore is a retired PFRA engineer in Seven Persons; A. E. Palmer is retired.

Mr. Chappell: Thank you. What is your specialty, Dr. Hare?

Dr. Hare: I am in agri-business.

Mr. Chappell: You have a doctor's degree, is that in agricultural engineering?

Dr. Hare: Bio-chemistry.

Mr. Chappell: Bio-chemistry. I take it you have studied this Water Bill?

[Interprétation]

M. Broadfoot: Le dernier numéro a été tiré à environ 2,000 exemplaires. Quelques exemplaires (environ 200) n'ont pas encore été distribués, car ils portent principalement sur la campagne de recrutement.

M. Chappell: Vous travaillez en collaboration avec les gouvernements de l'Ouest?

M. Broadfoot: Non, pas particulièrement. Le gouvernement d'Alberta s'est montré bien disposé envers notre organisation et nous a permis de placer une réclame dans notre publication. Le premier ministre de l'Alberta M. Harry Strom, a déjà été directeur de notre Association et, de ce fait, il nous est peut-être plus sympathique que d'autre.

M. Chappell: Est-ce que la plupart des personnes qui ont contribué à la formation et au fonctionnement de votre Organisation sont des travailleurs intellectuels?

M. Broadfoot: Non.

M. Chappell: Quelles sont leurs professions ou carrières?

M. Broadfoot: Je vais vous donner la liste des gens qui appartiennent à notre Bureau de direction. M. Hare est à l'emploi d'une société de céréales; M. W. C. Trifts est avocat à Moose Jaw; M. John Coe est propriétaire de vergers à Penticton; M. C. W. Mowers est rédacteur d'un journal; M. T. R. Carter exploite une entreprise d'irrigation à Kelowna; M. J. C. Wilcox est retraité de la Station de recherche de Summerland; M. Brian Harvey exploite une entreprise d'irrigation, M. T. R. Kennedy est un manufacturier de tuyauterie; M. Ken Blagbourne est surintendant d'une petite municipalité en C.-B.; M. But Hargrave est l'un des plus gros éleveurs en Alberta; M. R. T. White exploite l'irrigation du district de l'Est, qui est l'entreprise d'irrigation la plus volumineuse au Canada; M. Sibbald est consultant commercial en agriculture; M. Charles Moore est ingénieur retraité de la PFRA, à Seven Persons; M. A. E. Palmer est à sa retraite.

M. Chappell: Merci. Quelle est votre occupation monsieur Hare?

M. Hare: Je suis dans les affaires agricoles.

M. Chappell: Vous avez un doctorat, n'est-ce pas, en génie agricole?

M. Hare: En biochimie.

M. Chappell: Vous avez dû étudier le bill sur les ressources en eau?

[Text]

Dr. Hare: Yes, to the extent that a layman would study it, yes, but not on a professional basis.

Mr. Chappell: It strikes me that you people are an independent body, what are some of the highlights about this Bill that you like?

Dr. Hare: First of all, the fact that it is there. The fact that there will be a pulling together of the numerous agencies that have to do with water resources. There have been so many groups and each with their own particular small aspect of interest and possibly some of them having more authority or more power than others, the whole thing being a hodge-podge of groups. By having the Act, hopefully—and, of course, this has not been spelled out in the Act because there has not been any organization laid down and I assume that this organization is now in the process of being set up—through this national organization there will at least be an area of very close communication, and I do not say control, but at least there will be communication through this group down through the provincial consultative bodies, whatever they are. Such that everybody that has to do with water will all be involved through these organizations right up through to a national body which will then have the final putting together of all these various projects.

Mr. Chappell: It would seem that the water quality provisions would force consultation and study by those responsible for water all across Canada?

Dr. Hare: Yes, absolutely.

Mr. Chappell: That would perhaps lead to some uniformity?

Dr. Hare: Right. The other thing is that the standards have been so different according to different people's ideas, to different locations. This is with reference to the other hon. member's question on standards; there is no standard quality at the present time that will take care of all the situations across the country.

• 1615

Mr. Chappell: I just have one more question. I take it you people are quite pleased with the Act?

Dr. Hare: Very much so.

Mr. Chappell: Is there anything you can suggest that might help us improve it? Is there anything missing?

[Interpretation]

M. Hare: Oui, dans la mesure où un profane peut l'étudier, mais non en tant qu'expert.

M. Chappell: Ce que je voudrais savoir, c'est que, en tant que groupe indépendant, quels sont les traits marquants de ce Bill qui vous intéresse?

M. Hare: Ce bill a été conçu de façon à permettre le regroupement de tous les organismes qui s'occupent des ressources hydrauliques. Il y a eu tellement de groupes, chacun ayant son propre intérêt, certains d'entre eux ayant plus d'autorité ou de pouvoir que d'autres, le tout formait un mélange disparate et incohérent de groupes. Naturellement la Loi n'en fait pas mention et aucune organisation n'a été établie. Je présume que notre organisation est en train de prendre pied. Grâce à cette organisation nationale, il y aura au moins un domaine où des communications très étroites—je ne dis pas contrôle—seront établies. Au moins grâce à ce groupe, des communications seront établies avec les organismes de consultation provinciaux, quels qu'ils soient. Ainsi, tous ceux qui s'occupent des ressources en eau passeront par toutes ces organisations jusqu'à un organisme national qui alors rassemblera tous ces divers projets.

M. Chappell: Il me semble que les dispositions sur la qualité des eaux, obligeaient les responsables des ressources en eau par tout le Canada à poursuivre des consultations et des études.

M. Hare: Oui, absolument.

M. Chappell: Voilà qui pourra conduire à une certaine uniformité?

M. Hare: Juste. Il va de soi; de plus, les normes varient suivant les gens et suivant les régions. En réponse à la question de l'honorable député sur les normes, il n'y a pas de normes de qualité à l'heure actuelle s'appliquant à toutes les situations qui se présentent au Canada.

M. Chappell: Une autre question. Est-ce que vous êtes satisfait de cette Loi?

M. Hare: Merci beaucoup.

M. Chappell: Est-ce que vous auriez des suggestions qui pourraient nous aider à l'améliorer? Est-ce qu'il y manque des choses?

[Texte]

Dr. Hare: Only these things which may or may not be important. The one that we feel has been left out of the Act and possibly it is somehow insinuated there does not seem to be a provision for judicial settlements between federal and provincial, or federal and the consultative body groups. Obviously there are going to be disputes or differences of opinion and so on at the present time there does not seem to be a provision for this judicial settlement. At the present time, if you cannot get agreement the Act states that the federal government *per se* will then carry it on as it deems should be carried on.

Mr. Chappell: You mean it would be better for the court to understand it and give us some directions.

Dr. Hare: Not going through the regular judicial courts.

Mr. Chappell: You are thinking of something like an independent arbiter.

Dr. Hare: Yes, either that or the Exchequer Court, which would not be a local court.

Mr. Broadfoot: Under the Prairie Provinces Allocation Agreement between the Prairie Provinces and the federal government, there is provision made for referral of disputes to the Exchequer Court.

Mr. Chappell: What is this?

Mr. Broadfoot: The Prairie Provinces Allocation Agreement.

Mr. Chappell: That would be if there is a dispute as to what the Agreement means, what it says.

Mr. Broadfoot: In the Act which I have here, you are right, it is concerning only the Agreement.

Mr. Chappell: Yes.

Mr. Broadfoot: Those facts can be put before the Exchequer Court. This would enable the agencies to move. Whereas we are afraid that if we do not have some such referral we will have endless frustrating disagreement such as there was in the Prairie Provinces Water Board over a few of their resolutions.

Mr. Chappell: To relieve your concern somewhat the federal government could make application for interpretation of this Act, but if there is no agreement to interpret they will not step in and say, "Here is what you people should do". What did you have in mind,

[Interprétation]

M. Hare: Il se peut que ce soit plus ou moins important, mais il me semble que quelque chose a été omis de cette loi, je veux dire par là qu'il n'y est pas fait mention de procédure judiciaire pour résoudre les problèmes qui peuvent surgir entre le fédéral et les provinces, les organismes consultatifs et le fédéral. Il va de soi qu'il y aura des désagréments et des divergences d'opinion, mais pour le moment, il ne semble pas y avoir de disposition relative à la procédure judiciaire. En ce moment, si vous n'arrivez pas à une entente, la Loi stipule que c'est le fédéral *per se* qui s'en charge.

M. Chappell: Croyez-vous qu'il vaudrait mieux que le tribunal étudie la chose et nous fasse tenir des directives.

M. Hare: Non, par l'intermédiaire des tribunaux ordinaires.

M. Chappell: Vous pensez à un arbitre indépendant?

M. Hare: Oui, ou disons, la Cour de l'Échiquier qui ne serait pas un tribunal local.

M. Broadfoot: En vertu de l'accord sur les allocations signé entre les provinces des Prairies les litiges seraient soumis à la Cour de l'Échiquier.

M. Chappell: De quoi s'agit-il?

M. Broadfoot: De l'accord sur les allocations aux provinces des Prairies.

M. Chappell: C'est dans le cas où il y aurait contestation sur le sens de l'accord.

M. Broadfoot: La loi que j'ai, c'est exact, ne concerne que l'accord.

M. Chappell: Oui.

M. Broadfoot: Ces faits peuvent être discutés devant la Cour de l'Échiquier, mais ceci permettrait aux organismes de bouger. Nous craignons que sans une telle prise de contact, nous devrions faire face à une série interminable de désaccords, tels que ceux qui se sont produits au sujet de quelques-unes des propositions de l'Office des ressources hydrauliques des provinces des Prairies.

M. Chappell: Pour dissiper un peu votre préoccupation, le gouvernement fédéral pourrait demander l'interprétation de cette Loi, mais s'il n'y a pas d'accord à interpréter on ne viendra pas vous dire: «Voici ce que vous devriez faire». A quoi songez-vous, à l'inter-

[Text]

interpretation of the Bill, that is available; or an arbiter if they cannot get together?

Mr. Broadfoot: We suggested two things here. We said on page 2 paragraph 6 at the top.

Sections 5 and 11 of the proposed Act gives the Federal government the power to act unilaterally on certain waters after all reasonable efforts have been made to reach an agreement with one or more provinces. The definition of "National Interest"...

and it should be "and" instead of a comma there

...and deciding when "reasonable efforts" have failed could lead to protracted and frustrating negotiations. The CWRA suggest that the Government of Canada attempt to obtain the co-operation of the Provincial Governments to allow for the judicial settlement of inter-jurisdictional disputes by the Exchequer Court of Canada as was accomplished in the new Prairie Provinces Water Allocation agreement. If these arrangements cannot be made the Federal Government must be prepared to assert Canada's dominant federal responsibility under the BNA Act or some other relevant act.

In other words, we feel there is no choice of going to arbitration boards and so on. We think it should be they either agree to go before the Exchequer Court or the federal government declares its dominance in this particular field.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, I am enjoying this discussion but there may be others who want to speak. Is there anybody else? If there is, I will stop.

The Vice-Chairman: Mr. Sulatycky? Mr. Marchand?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): It is okay. There are only a few of us here, so if you want to keep some continuity go ahead. I have a few questions I would like to direct, too.

Mr. Chappell: Thank you. I am trying to get at what you have in mind. The Saskatchewan situation would be the interpretation of a written document. Here if they cannot agree, there could not be a written document to interpret. It seems to me it comes down to this. If they cannot agree we would have to

[Interpretation]

prétation du Bill, qui serait confié à un arbitre, s'il n'y avait pas accord.

M. Broadfoot: Nous avons suggéré deux choses. Nous suggérons à la page 2, paragraphe 6, au haut de la page:

Les articles 5 et 11 de la Loi proposée donnent au gouvernement fédéral le pouvoir d'agir unilatéralement sur certaines eaux, après que des efforts raisonnables ont été faits pour en arriver à une entente avec une ou des provinces. La définition de «l'intérêt national»...

...décidant quand des «efforts raisonnables» ont échoué nous porterait à croire que les pourparlers traîneraient en longueur et seraient inutiles. L'Association canadienne des ressources en eau propose que le gouvernement du Canada essaie d'obtenir la coopération des gouvernements provinciaux pour permettre qu'un règlement judiciaire des disputes interjuridictionnelles soit accordé par la Cour de l'Échiquier du Canada, comme cela a été décidé dans le nouvel Accord sur les allocations aux provinces des Prairies. Si ces dispositions ne sont pas prises, le gouvernement fédéral doit être alors prêt à revendiquer la responsabilité dominante fédérale en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ou d'une autre loi pertinente.

Autrement dit, nous n'avons pas le choix de recourir ou non aux conseils d'arbitrage, etc. Ces derniers doivent consentir à se présenter devant la Cour de l'Échiquier ou bien c'est le gouvernement fédéral qui déclare sa compétence dans ce domaine particulier.

M. Chappell: Monsieur le président, je suis très content de cette discussion, mais il y aurait peut-être d'autres députés qui désiraient parler à nos témoins.

Le vice-président: Monsieur Sulatycky? Monsieur Marchand?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): D'accord. Nous ne sommes que quelques députés ici, alors si vous voulez continuer la conversation, je vous en prie, continuez-là. J'ai quelques questions à poser aussi.

M. Chappell: J'essaie de comprendre ce à quoi vous pensez. La situation en Saskatchewan constituerait l'interprétation d'un document écrit. S'ils ne peuvent se mettre d'accord, nous n'avons pas de document écrit à interpréter. Alors nous devons chercher un arbitre de l'extérieur ou un ministre ici, à Ottawa.

[Texte]

have some outside person like an arbiter or a Minister here in Ottawa, but they can get at him in the House if he does something they do not like. I wonder whether it is not better

• 1620

to have a Minister because if he becomes too tough with a province you can be sure someone will be raising it in the House.

Mr. Broadfoot: May I read the Master Agreement?

The parties agree, subject to Clause 9... then every such dispute, difference or question will be referred for determination to the Exchequer Court under the provisions of the Exchequer Court Act of Canada and each of the parties hereto agrees to maintain or enact the necessary legislation to provide the Exchequer Court with jurisdiction to determine any such dispute, difference, or question in the manner provided under the Exchequer Court Act.

In other words, it is written right into the Act and we think it would be a good idea to write it into this Act or for the federal government to be prepared to declare its dominance in the field of interjurisdictional waters or all waters or whatever they decide is right. We are commenting on the Act rather than writing it, sir.

Mr. Chappell: Yes. I will just finish by saying that in this situation, as a lawyer, I think it would be impossible for it to be referred to the court because there is no agreement for the court to interpret, and the court will not come between two parties and make an agreement for them. I think under those circumstances it would either have to be an outside person appointed who would settle it or the Minister who, as I say, could be questioned in the House as to why he did such and such.

Dr. Hare: However, if one party did not agree with the other—and again I am not a legal individual—that one party could say, “I do not agree, therefore I wish to take it to a court”.

Mr. Chappell: Yes, if it is interpretation of Bill C-144.

Dr. Hare: Right.

Mr. Chappell: Yes. There is no question. They can go to the court to have the Supreme Court of Canada interpret it if it is the Act, but the court will only interpret something

[Interprétation]

On peut toujours l'atteindre à la Chambre s'il fait quelque chose qu'ils n'aiment pas. Je me demande si ce ne serait pas mieux que ce soit le ministre qui s'occupe de la chose, car s'il y

a de la casse avec les provinces, quelqu'un soulèvera sûrement cette question en Chambre.

M. Broadfoot: Puis-je vous lire l'accord-type?

En vertu de l'article 9, les parties conviennent—cnaque conflit, différend ou question sera renvoyé à la Cour de l'Échiquier pour fin de détermination, en vertu des dispositions de la Loi sur la Cour de l'Échiquier du Canada, et chacune des parties convient de maintenir ou d'adopter les lois nécessaires visant à fournir à la Cour de l'Échiquier la juridiction nécessaire pour déterminer un tel conflit, différend ou question, selon les dispositions prévues dans la Loi sur la Cour de l'Échiquier.

Autrement dit, cette mesure figure dans la Loi même. Ce serait une bonne idée de l'inscrire dans cette loi-ci ou bien que le gouvernement fédéral soit prêt à déclarer s'il domine dans le domaine des eaux interjuridictionnelles ou toutes les eaux, ou ce qu'on considérera juste. Nous commentons la Loi. Nous ne la rédigeons pas.

M. Chappell: Je pense que, dans cette situation, il serait nettement impossible de faire appel au tribunal parce que celui-ci ne peut pas interpréter et le tribunal ne se placera pas alors entre deux parties pour procéder à une entente en leur nom. Il me semble que cette question devrait être réglée par une personne de l'extérieur ou par le Ministre lui-même a qui on pourrait poser des questions à la Chambre.

M. Hare: Si une partie n'était pas d'accord avec l'autre, celle-ci pourrait alors dire: «Je ne suis pas d'accord, donc je voudrais régler l'affaire devant un tribunal».

M. Chappell: Oui, si c'est l'interprétation du Bill C-144.

M. Hare: C'est juste.

M. Chappell: Ils peuvent se présenter devant un tribunal et la Cour suprême du Canada pourra l'interpréter. Si c'est la Loi, le tribunal n'interprétera que ce qui est rédigé

[Text]

that is written in a statute or some contract between us.

Dr. Hare: That is right.

Mr. Broadfoot: This, of course, is the contract from this Allocation Act. This appears to be founded on the Salzburg Resolution of, I think, 1961 or 1962, which international lawyers drew up to cover the division of water between sovereign states. They have the provision of one of the international courts so that they could do this. If one state does not want to refer it, then the other state can proceed with its work. This is the way the thing ends up.

Actually this is what they call the equitable apportionment doctrine. In our Saskatchewan-Alberta-Manitoba division they did the very simplest thing they could, which is on the front page of your little paper there. They said 50 per cent at the border goes to the next province.

Mr. Chappell: I saw that.

The Vice-Chairman: May I make a comment? My interpretation is that we have the Canada Water Act which provides for regional water bodies, but before any regional water body or board can be set up in co-operation with any of 10 provinces, it will have to be in agreement with those provinces, so we are probably anticipating something in advance that may or may not happen.

Dr. Hare: In other words, you are saying that if we get the agreement on this in principle from each province then we would not really come into these disputed areas.

The Vice-Chairman: No, but before a board or a body can be set up on an interprovincial water or an international water, or boundary waters between the federal government and the Province of Ontario or any other province, there has to be some kind of agreement regarding the setting up of that body. So maybe the clause for resolutions disputes which is in the Prairie Agreement might be interesting in the writing or finalizing of the agreements that I referred to.

Mr. Chappell: Yes, if there are any disagreements. In respect to the agreements which the Act envisages, they can be referred to the Exchequer Court as in the other situation.

The Vice-Chairman: That is another matter.

[Interpretation]

dans un statut ou un contrat quelconque entre nous.

M. Hare: C'est juste.

M. Broadfoot: C'est le contrat découlant de cette Loi sur les allocations. Il semble s'inspirer de la Résolution de Salzburg, qui a été présentée en 1961 ou 1962, que des avocats internationaux ont rédigée pour viser la division des eaux entre des États souverains. A cet égard, ils ont la disposition de l'un des tribunaux internationaux. Si un État ne veut pas s'y référer, alors, l'autre État pourra procéder au travail. Alors vous voyez à quoi cela aboutira.

C'est ce qu'on appelle la doctrine de la répartition équitable. En Saskatchewan, en Alberta et au Manitoba, ils ont fait la chose la plus simple, et il a été établi que 50 p. 100 de l'eau irait à l'autre province.

M. Chappell: Je l'ai constaté.

Le vice-président: Un commentaire, monsieur le président. Mon interprétation, c'est que nous avons la Loi sur les ressources en eau du Canada qui contrôle les organismes régionaux sur les ressources hydrauliques, mais avant qu'un organisme ou bureau régional puisse être établi avec la coopération des dix provinces, il devra d'abord être d'accord avec ces provinces. Ainsi, de ce fait, il me semble que nous sommes en train d'anticiper quelque chose qui ne se produira peut-être pas.

M. Hare: En d'autres mots, si nous obtenons de chaque province, un accord de principe à ce sujet, alors nous n'aurions pas à nous préoccuper de ces régions litigieuses.

Le vice-président: Avant qu'on établisse un bureau ou organisme sur les eaux interprovinciales ou internationales ou sur les eaux à la frontière entre le gouvernement fédéral et la province de l'Ontario ou toute autre province, il faut qu'il y ait un certain accord concernant l'établissement de cet organisme. Alors l'article sur les conflits de propositions, inclus dans l'accord des Prairies, pourrait comporter un certain intérêt en rédigeant ou en mettant à point les accords que j'ai mentionnés.

M. Chappell: Oui, s'il y a désaccord. En ce qui concerne les accords prévus par la Loi, ils peuvent toujours être renvoyés à la Cour de l'Échiquier, comme dans l'autre situation.

Le vice-président: C'est là une autre question.

[Texte]

Mr. Chappell: That may be something the Minister might like to consider.

• 1625

The Vice-Chairman: I have another question and I think this is on page 3. One of your recommendations is a matter that has been discussed in Committee. The CWRA suggests that Section 8 of Bill C-144 should "apply to all Canadian waters without qualification." This is an interesting point, certainly one that I imagine was considered at the time the Act was drafted. Of course, the Act is a piece of legislation to co-ordinate provincial efforts in water which is considered under provincial jurisdiction. It is only in the regional water bodies where the federal government will participate.

We heard this morning in evidence presented before the Committee that even the Canada Water Act which presumes to put some federal effort into controlling water pollution could be under dispute already by some provinces, so I was wondering if you have any further thoughts on that particular paragraph 2 on page 3.

Mr. Broadfoot: This is based on Clause 8 of the proposed Canada Water Act.

8. Except in quantities and under conditions prescribed with respect to waste disposal in the water quality management area in question, including the payment of any effluent discharge fee...no person shall deposit or permit the deposit of waste of any type in any waters comprising a water quality management area...

The rest just follows on this. What we suggested is that instead of just having it in a water quality management area that it apply to all waters. This would automatically make it necessary to make any area a water quality management area if there was any waste being deposited. Otherwise, no waste could be deposited.

As an example, a small river flowing into the northern part of Hudson Bay and a plant is erected on it that contaminates the water there. It is not going to hurt anybody particularly or anything like that. It might affect the salt water of the Bay to some extent, but under our suggestion you would have to make that a water quality management area to put any waste in.

The Vice-Chairman: My point is that under provincial laws and provincial jurisdiction

[Interprétation]

M. Chappell: Peut-être que le Ministre pourrait penser à ces choses-là.

Le vice-président: Il y a autre chose qui me préoccupe et ceci figure à la page 3. L'une de vos recommandations a été discutée en comité. L'Association suggère que l'article 8, section du Bill C-144 devrait s'appliquer à toutes les eaux du Canada sans distinction. C'est là un point intéressant, qu'on a dû considérer lorsque la Loi a été rédigée. Naturellement, la Loi vise à coordonner les efforts des provinces pour les ressources hydrauliques qui sont de compétence provinciale. Le gouvernement fédéral participera seulement à l'activité des organismes régionaux.

Nous avons déjà entendu ce matin certains témoignages du fait que même la Loi sur les ressources en eau du Canada, en vertu de laquelle le fédéral tente des efforts en vue de contrôler la pollution de l'eau, pourrait déjà faire l'objet de conflits avec certaines provinces. Est-ce que vous auriez d'autres commentaires à nous faire concernant le paragraphe 2, à la page 3.

M. Broadfoot: Ceci s'inspire, monsieur le président, de l'article 8 de la Loi sur les ressources en eau du Canada.

Sauf dans les mesures et aux conditions prescrites pour la disposition des déchets dans la zone de gestion qualitative des eaux en question, notamment quant au paiement de toute redevance de pollution prescrite à cette fin, nul ne doit déposer ou permettre de déposer des déchets d'aucune sorte dans les eaux comprenant une zone de gestion qualitative des eaux...

Nous avons dit qu'au lieu d'avoir seulement une zone de gestion qualitative des eaux, cela s'appliquera à toutes les eaux. Ceci rendrait nécessaire que toutes les zones soient des zones de gestion qualitative des eaux si des déchets étaient déposés, sinon il n'y aurait pas de dépôt de déchets.

Passons à la rivière qui se jette au nord de la Baie d'Hudson. On y construit une usine qui contamine l'eau. Ce n'est pas supposé causer aucun tort. Ça pourrait nuire à l'eau salée de la Baie jusqu'à un certain point, mais, selon notre suggestion, le dépôt des déchets serait assujéti à la règle de gestion qualitative des eaux.

Le vice-président: En vertu des lois et de la juridiction provinciales, dans la plupart des

[Text]

right now in most cases there is provision, even provision for taking an offender to court. I understand the Ontario government is changing its Act which provides for a fine of \$1,000 a day to \$5,000 a day to conform to Bill C-144. In the House this week we had the other half of the Canada Water Act, which provides for a body in the Northwest Territories and the Yukon Territories to do exactly the same thing.

Mr. Comeau: The other half of the Canada Water Act?

The Vice-Chairman: That is right.

Mr. Comeau: That is a poor excuse.

The Vice-Chairman: I am sorry; I do not want to take any more time. Mr. Marchand, and then I will recognize Mr. Comeau.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, I want to apologize for being just a little late and did not hear the opening statements of the two gentlemen.

Dr. Hare, did I hear you say that you were with the University of Manitoba?

Dr. Hare: No, I am not.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oh, I see.

Dr. Hare: At the present time, I have just left a grain company. I am now in a private consulting business of my own.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What kind of consulting?

Dr. Hare: In Agri-business and management.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oh, I see. Agri-business management. You were never connected with the University of Manitoba, then?

Dr. Hare: No, I have never been connected with the University in any way.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): With any university at all?

Dr. Hare: Yes. I have been a teacher in two universities.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): There was a comment a few days ago by Mr. Davis who is an Alderman in the City of Calgary. He felt there was not enough attention being paid to educating people or students in the sciences that deal with the environment.

[Interpretation]

cas, il existe une disposition, même une disposition visant à faire comparaître un accusé devant un tribunal. Je crois savoir que le gouvernement de l'Ontario a modifié sa Loi qui prévoit une amende de \$1,000 à \$5,000 par jour pour se conformer au Bill C-144. A la Chambre, cette semaine, on a étudié la seconde moitié de la Loi sur les ressources en eau du Canada, qui prévoit l'établissement d'un organisme dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, pour faire exactement la même chose.

M. Comeau: La seconde moitié de la Loi sur les ressources en eau?

Le vice-président: C'est juste.

M. Comeau: C'est une pauvre excuse.

Le vice-président: Je ne veux pas prendre plus de temps. Monsieur Marchand et puis ce sera monsieur Comeau.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je m'excuse, monsieur le président, si je suis arrivé un peu en retard et si je n'ai pu être ici pour la présentation des deux témoins. Monsieur Hare avez-vous dit que vous étiez de l'Université du Manitoba?

M. Hare: Non.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oh, pardon.

M. Hare: En ce moment, je viens de terminer un emploi dans une société de fabrication de céréales. Je fais maintenant de la consultation privée.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Quelle sorte de consultation?

M. Hare: En affaires agricoles et en gestion.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Vous n'avez donc rien à voir avec l'Université du Manitoba?

M. Hare: Non, je n'ai rien à voir avec cette université.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Aucune université?

M. Hare: J'ai enseigné dans deux universités.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): M. Davis, échevin de la ville de Calgary, a formulé un commentaire il y a quelques jours. D'après lui, on n'a pas prêté assez d'attention à l'éducation des gens ou des étudiants, sur le milieu. Est-ce que vous, ou votre organisation

[Texte]

Have you or your organization made any observations on this, and what would be your view ?

Dr. Hare: Yes, Mr. Chairman. I would like to answer that by saying that this goes right down to the basics of our organization. Our group, as I mentioned prior to your coming in, was interested in all facets of water resources management and development and any of the natural resources which really are bounding on this.

• 1630

We are a group that would like to do more in the way of public relations; to be a communicating group for the public. And to the extent that we have something like 1,800 copies of our journal going out every three months, we do try to communicate at the layman's level. We would very much like through our organization to do an awful lot more, but we are strictly a voluntary organization and our budget is quite low. But we agree that something should be done to get greater interest on the part of the public, not only in pollution but in all facets of water utilization.

The subject of pollution has received a lot of publicity because everybody is interested in it, but there are so many aspects of water utilization other than just the pollution effect per se. Of course this is basic; we are all for the control of pollution just as we are for motherhood, but we also feel that all the other facets of water should be of interest to the lay public. In fact there should be more information available to the public. Our group holds annual meetings in different locations. Three years ago it was in British Columbia, and at that time we did a tour of the Columbia River system, which at that time was undergoing study. This brings a tremendous amount of interest to people who are not specifically involved in that type of thing.

After that our meeting was in Red Deer, Alberta, and we spent a day visiting some of the headwaters of the Saskatchewan River and the proposed dam sites to divert the northern Saskatchewan into the southern Saskatchewan. This type of thing is fantastically interesting, at least to me and to all the members, but I believe it would be extremely interesting also to the general public in Canada.

This past year we held our meeting in Winnipeg, and part of the program was an aeroplane trip to Gillam to the Kettle River Dam

[Interprétation]

avez fait des remarques à ce sujet, et quelle serait votre opinion?

M. Hare: Bien sûr, monsieur le président, j'aimerais bien répondre à cette question. Cela nous ramène même aux éléments fondamentaux de notre Association. Notre groupe se préoccupe de tous les aspects de la gestion et de l'exploitation des ressources hydrauliques et de toute autre ressource connexe.

Nous aimerions faire plus d'efforts sur le plan des relations publiques pour pouvoir communiquer avec le public, parce que nous avons 1,800 exemplaires de notre journal qui est publié tous les trois mois et nous tâchons de communiquer au niveau du profane. Nous aimerions vraiment accomplir beaucoup plus, mais nous sommes une Association bénévole, avec un budget dérisoire. Nous admettons qu'on devrait faire des efforts plus accrus pour intensifier l'intérêt du public, non seulement sur le plan de la lutte contre la pollution, mais sous tous les aspects de l'utilisation des ressources en eau.

C'est une question qui a eu une énorme publicité, parce que tout le monde s'intéresse à la pollution. Il y a tant d'aspects de l'utilisation des ressources en eau autre que l'effet direct de la pollution en elle-même. Évidemment, nous sommes partisans de la lutte contre la pollution, tout comme nous sommes en faveur de la maternité, mais nous estimons que tous les autres aspects qui entourent les ressources en eau doivent intéresser le public en général. On devrait renseigner davantage le public. Par exemple, les membres de notre Association organisent des assemblées annuelles chaque année à divers endroits. Il y a trois ans, c'était en Colombie-Britannique et, à l'époque, nous avons visité tous les réseaux du fleuve Colombie qui à ce moment-là faisaient l'objet d'une étude. Cela a suscité de l'intérêt énorme chez des gens qui ne sont pas engagés dans ces activités.

Après, à Red Deer, en Alberta, nous avons consacré une journée à visiter les cours supérieures de la rivière Saskatchewan et les sites proposés pour un barrage qui viserait à détourner la partie-nord vers la partie-sud de la Saskatchewan. Ce sont des projets tellement intéressants et qui devraient préoccuper tout le public canadien.

L'année dernière, nous avons eu une autre réunion à Winnipeg et nous avons organisé un voyage en avion à Gillam pour visiter le

[Text]

to discuss this total project of diversion of the extra water to the southern Indian Lake for extra power on the Kettle Dam. These types of things are fantastically interesting, and it is just too bad that we cannot increase the membership in our organization, although we are doing the utmost within our financial limits. We have only one paid member, our Secretary-Manager, and he is a very poorly underpaid member. Everything else is done on a voluntary basis. We have a basic rule that in order to be a director of the Association, you cannot miss two consecutive directors' meetings—and we have two directors' meetings a year. All the directors pay their way to these two meetings a year regardless of where they are, whether in British Columbia or Manitoba or wherever they are. So it is completely voluntary, and to the extent that our interests are to make more information available to the public, we would like, for instance, to increase the circulation of our journal. I think it is a fascinating journal and that if we had \$50,000 a year to put into it it could become a sort of natural science journal for lay people interested in this.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, do you have any observations on the educating of people in the environmental sciences in universities? Are the educational institutions doing enough, not doing enough? What is going on in the University of Manitoba and in other universities in the country? Has your organization had a look at this?

• 1635

Mr. Broadfoot: We have a lot of interest in both the universities and libraries. The last request that I know of on this was a letter requesting this paper from the Agricultural Institute in Moscow.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Moscow, Idaho?

Mr. Broadfoot: No, no. Moscow, U.S.S.R. I was quite pleased to get that. They have offered to exchange papers, so I may have to get a Russian translator before we are through with it. But I think this shows the extent of the interest.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I meant more from an educational standpoint; of the universities educating students and the kinds of course they are giving.

Mr. Broadfoot: A lot of them get this paper and use it.

[Interpretation]

grand barrage de la Kettle River. Nous voulions étudier le projet de détournement des eaux de surplus de la rivière vers le lac Southern Indian, afin d'obtenir de l'énergie additionnel pour le barrage Kettle. Ce sont des entreprises extrêmement intéressantes. Il est regrettable que nous ne puissions accroître le nombre des membres de notre Association, mais notre action se limite à nos ressources financières. Nous avons un membre salarié, qui est notre secrétaire directeur et qui est mal rémunéré. A part celui-ci, tout le monde prête son concours bénévolement.

La règle fondamentale est la suivante: pour être directeur de l'Association, on ne peut pas s'absenter deux fois consécutivement des assemblées des directeurs. Nous avons deux assemblées par année et tous les directeurs doivent assister à ces assemblées à leurs frais, que ce soit en Colombie-Britannique, au Manitoba, ou ailleurs. Alors, nous visons à communiquer plus de renseignements au public. Nous aimerions, par exemple, augmenter le tirage de notre journal. C'est un journal très intéressant et si nous avions \$50,000 à consacrer à cette publication, elle pourrait devenir un vrai journal sur les sciences naturelles.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Monsieur le président, avez-vous des remarques à faire sur l'enseignement des sciences du milieu dans les universités? Pensez-vous que ces institutions font assez d'efforts ou non en ce sens, disons, à l'Université du Manitoba et à d'autres universités du pays? Votre organisation a-t-elle examiné cette question?

M. Broadfoot: Nous nous intéressons beaucoup aux universités et aux bibliothèques. Dernièrement, l'Institut agricole de Moscou nous a écrit pour nous demander un exemplaire de notre publication.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est de Moscou, Idaho?

M. Broadfoot: Non, de Moscou, URSS. Les Russes ont offert d'échanger des documents. Voilà qui montre bien l'intérêt que suscite notre journal.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je pensais plutôt au plan de l'enseignement, aux universités qui éduquent les étudiants et aux cours qu'elles leur dispensent.

M. Broadfoot: Beaucoup d'entre eux reçoivent ce document et l'utilisent.

[Texte]

Dr. Hare: There really are not any specific courses, but you will find that in several universities, for instance at the University of Guelph, they are setting up a department of environmental studies. This is happening at several universities across the country.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Bob Coupland at the University of Saskatchewan has quite an active area in ecology, has he not?

Dr. Hare: That is right, and there are many specialists who are doing a real good job. But in answer to your question whether we are doing enough in this area of education, I do not think we are at all.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You mean that the universities are not doing enough from an academic standpoint.

Dr. Hare: The universities and possibly the government. We are a very modest people and do not tell much about our own country and I feel that there should be more publicity. For instance, if we could have had a CBC cameraman with us when we went to the headwaters of the Saskatchewan River, he could have told a fantastic story in a documentary, which I think would have done a lot more good than some of the programs that come over television.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Is my time up, Mr. Chairman?

The Chairman: Pretty well.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I have only a few more. Is this the official voice of your organization?

Dr. Hare: Yes, sir.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You mention here that you now have a federal charter. When did you get your federal charter?

Dr. Hare: In December, 1968.

Mr. Broadfoot: Last year was our first year.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Do you have a booklet which outlines the policies of your organization?

Dr. Hare: Only that brochure.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): There has been a lot of talk in the last few days about the statements made by the Prime Min-

[Interprétation]

M. Hare: Il n'y a pas de cours précis, mais dans diverses universités comme l'Université de Guelph, par exemple, on est en train de créer un département des études sur le milieu. Plusieurs universités dans le pays font de tels efforts.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je crois que Bob Coupland, de l'Université de la Saskatchewan, dirige un département très actif en écologie, n'est-ce pas?

M. Hare: C'est exact. Bien des spécialistes font un très bon travail dans ce domaine. Ce sont des efforts louables, mais quant à savoir si nous faisons assez d'efforts en vue de l'éducation dans ce domaine, je ne le pense pas.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Vous voulez dire que les universités ne font pas assez d'efforts sur le plan de l'enseignement?

M. Hare: Les universités et peut-être le gouvernement lui-même ne font pas assez d'efforts. Nous sommes des gens très modestes et nous ne communiquons pas beaucoup de choses sur notre pays. On devrait faire plus de publicité sur ces questions. Si, par exemple, nous avions eu un caméraman de Radio-Canada, lorsque nous avons visité le cours supérieur de la rivière Saskatchewan, il aurait pu rapporter des scènes admirables qu'on aurait fait paraître dans un documentaire. Ceci aurait été beaucoup plus intéressant que certains programmes qu'on présente à la télévision de nos jours.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Est-ce que j'ai épuisé mon temps?

Le président: A peu près.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Seulement quelques autres questions. Est-ce l'organe officiel de votre organisation?

M. Hare: Oui, monsieur.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Vous dites que vous avez une charte fédérale, quand l'avez-vous obtenue?

M. Hare: En décembre 1968.

M. Broadfoot: L'an dernier était notre première année.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Avez-vous une brochure qui expose la politique de votre organisation?

M. Hare: Ce document tout simplement.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Il y a eu beaucoup de discussions ces derniers jours sur les déclarations du premier ministre et de M.

[Text]

ister and by Joe Greene. People have been trying to confuse the statements. Have you any official views on the export of Canadian water? What is your stand?

Dr. Hare: Yes, we have. I do not think we want to be a party in any difference but the group feels that we have a surplus of water. I think this is a little different from another problem we happen to have in the west, where we cannot seem to get rid of the surplus of something else, but we do have a surplus of water which I think we could sell. However, I also agree very much with Mr. Greene that we should not sell our rights, our birthrights, down the river, if you will excuse the pun. But we certainly should have a good evaluation of what we have, and certainly any agreements we do take on at the present time should not curtail any future efforts. We should look to the future and not tie ourselves down in any agreements.

Mr. Broadfoot: I think this is covered fairly well on page 5, V General where we bring out the point of the possibility of water export:

... Canada may have a surplus that could be a valuable saleable commodity if surplus water, but not necessarily the water right, were available for sale. At present we do not know the extent of our surplus and the CWRA is pleased that Canada is taking the responsibility under Section 6 for research, data and inventory...

And then we go on to the continental development and suggest that Canada cannot dismiss continental development by ignoring them and we must not go to the international bargaining table in a policy vacuum.

We feel that there is only one mention in *Hansard* and no mention in the Bill of the possibility of export of water or continental development or international development and we feel that this should be considered. You will notice in our paper that there is no editorial.

• 1640

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes.

Mr. Broadfoot: The group we work with does not need editorials; we try to report objectively and they make up their own minds.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you Mr. Chairman. Perhaps I will come back for another round.

The Chairman: Mr. Comeau.

[Interprétation]

Greene? Les gens ont essayé de rendre ces déclarations confuses. Avez-vous des opinions officielles quant à l'exportation des eaux canadiennes?

M. Hare: Bien sûr nous avons adopté une position. Nous ne voulons pas nous engager dans des controverses à ce propos, mais notre Association estime que nous avons un excédent d'eaux. C'est un peu différent d'un autre problème que nous avons dans l'Ouest: on a un excédent d'autres denrées qu'on ne peut pas écouler. Nous avons un excédent d'eaux que nous pourrions vendre. Je partage toutefois l'avis de M. Greene, nous ne devrions pas vendre nos droits.

Mais nous devons faire une évaluation judicieuse de nos ressources actuelles et tout accord que nous signons ne devrait pas restreindre nos efforts dans l'avenir. Nous devons aller de l'avant et non pas limiter nos efforts à un accord quelconque.

M. Broadfoot: Cela est bien expliqué à la page 5, V. Généralités où nous soulignons la possibilité des exportations d'eau.

Le Canada pourrait avoir un surplus d'eau qui pourrait être très précieux, mais les droits aux ressources en eau ne sont pas nécessairement disponibles pour la vente. A présent, nous ne connaissons pas l'étendue de nos excédents, et l'Association est heureuse que le Canada assume la responsabilité dans le cadre de l'article visant les recherches, les données et les inventaires...

Puis nous passons à la question de l'expansion continentale et nous pensons que le Canada ne peut laisser de côté l'expansion continentale en les ignorant. On ne saurait se présenter à la table des négociations internationales sans avoir de politique définie.

Nous remarquons que l'on le mentionne qu'une seule fois dans le *Hansard* et pas du tout dans le bill la possibilité d'exporter des eaux ou l'expansion continentale ou internationale et je pense qu'il faut tenir compte de ce fait. Vous remarquerez que dans notre document il n'y a pas d'éditorial.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oui.

M. Broadfoot: Le groupe avec lequel nous travaillons n'a pas besoin d'éditoriaux; nous nous efforçons de faire des comptes rendus objectifs et puis c'est à eux de décider.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci, Monsieur le président. Peut-être que j'aurai d'autres questions, le prochain tour.

Le président: M. Comeau.

[Texte]

Mr. Comeau: First of all, Mr. Chairman, I have a caveat, if you want to call it that. I think it is a shame that we bring these people from Alberta, to come down here and be interviewed by four members. We said at the beginning that the only reason why that is so is because the committees are organized in a manner in which people have to attend several functions. I disagree with that thing and this is why I raised it in steering committee the other day, these committees should not be held in the afternoon when the House is sitting, particularly when other business is going on. I think it is ridiculous, it is almost an insult to those gentlemen.

The Chairman: Well, I agree and we will accept your remarks...

Mr. Comeau: And another thing too. We have made an agreement in this Committee that there were to be members of the Opposition; Mr. Harding was not here and there was no member of any Opposition here. I think the whole idea, the whole thing that we tried to set up at the beginning has really gone down the drain this afternoon.

Mr. Sulatycky: On a point of order, Mr. Chairman. It was twenty minutes after four o'clock when the first Opposition member walked into this Committee.

Mr. Comeau: You are darn right it was, Mr. Chairman. It is because I was in the House of Commons doing my work where you fellows should have been.

The Chairman: With all respect to the point of order, the question period was delayed and some of our members came over after the question period. When you set up these committees and bring people from the West you cannot decide we cannot hear you today, we will hear you next Tuesday; they were here and we had to start our meeting. I apologize for...

Mr. Comeau: The only thing to do then is not to have committees when the House is sitting. Mr. Chairman, I am sorry for the witnesses...

Dr. Hare: Mr. Chairman, if I might reply to this in that as lay individuals and citizens of Canada we appreciate the fact that we actually come to Ottawa and at least that there are people interested in this whole subject. We also appreciate the fact that you gentlemen

[Interprétation]

M. Comeau: Tout d'abord, Monsieur le président, je voudrais présenter un avis d'opposition, si vous voulez l'appeler ainsi. Je pense qu'il est honteux de faire venir ces personnes de l'Alberta pour être interrogées ici par quatre députés. Nous avons dit, au début, que la seule raison pour laquelle il en était ainsi, c'était parce que les Comités sont organisés de telle façon que leurs membres doivent remplir plusieurs fonctions. Je ne suis pas d'accord avec cette façon de procéder et c'est pourquoi, l'autre jour, j'ai indiqué au cours de la séance du Comité de direction que je n'étais pas d'accord avec le fait que les Comités tiennent des séances l'après-midi, alors que la Chambre siège, particulièrement lorsque d'autres affaires sont en cours. Je pense qu'il est ridicule de procéder ainsi. C'est presque faire insulte à ces messieurs.

Le président: Eh bien, je suis d'accord avec vous et nous agréons vos remarques...

M. Comeau: Il y a un autre point aussi. Nous nous sommes mis d'accord dans le présent Comité pour qu'il y ait toujours des membres de l'opposition. M. Hardy n'était pas ici et il n'y avait pas de membres de l'opposition ici. Je crois que tout ce que nous avons voulu établir au début s'est vraiment écroulé cet après-midi.

M. Sulatycky: J'invoque le Règlement, Monsieur le président. Il était 4 h 20 quand le premier député de l'opposition est venu se joindre au présent Comité.

M. Comeau: Vous avez plus que raison, monsieur le président; car je me trouvais à la Chambre faisant mon travail et c'est là que vous auriez dû vous trouver.

Le président: Compte tenu de ce rappel au Règlement, la période des questions a été retardée et certains de nos députés sont arrivés après qu'elle fut terminée. Lorsque les comités sont établis et que des personnes de l'Ouest viennent ici vous ne pouvez pas dire que vous ne les entenderez pas aujourd'hui, ou que vous les entenderez mardi prochain. Ces personnes étaient ici et il nous fallait commencer notre séance. Je m'excuse pour...

M. Comeau: La seule façon de procéder alors, c'est de ne pas tenir de séance de comités, lorsque la Chambre siège. Monsieur le président, je m'excuse auprès des témoins.

M. Hare: Monsieur le président, si je puis répondre à cette objection, je dirais qu'en tant que profane et en tant que citoyen du Canada, nous sommes heureux réellement d'avoir pu venir à Ottawa et nous sommes heureux de savoir qu'au moins il y a des gens

[Text]

also have a few other things to do in your daily schedule and that you are trying to get into 24 hours all the things you are also supposed to do on many other subjects. I appreciate your remarks and I assume also that the remarks of our group and this meeting as a whole would be read by all those people involved in the Committee and that when the final Act goes to press our remarks will be at least written into the discussion.

• 1645

The Chairman: Well, I attempt to right Mr. Comeau's right to express his displeasure but I do not think that this should be carried on here.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I think this kind of outburst is quite out of place in this Committee.

Mr. Comeau: Do not give me that. Do not give me that!

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): These things were determined in steering committee, Mr. Chairman. There is no place here. I think we should carry on with the...

Mr. Comeau: You are darn right they were I was a member of that steering committee, Mr. Chairman.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): We made these decisions in the steering committee and they were not made in a vacuum.

Mr. Comeau: The Committee is its own master. As you say, Mr. Chairman,...

Mr. Roy (Timmins): Mr. Chairman, would you call the meeting to order, please?

The Chairman: Order, order, please.

Mr. Comeau: Am I not in order, Mr. Chairman?

The Chairman: No, no. But with all respect to our delegation here I think we should hear them and not...

Mr. Comeau: Well, am I not entitled to ask questions and to...

[Interpretation]

qui s'intéressent à toute cette affaire. Nous nous rendons compte aussi, messieurs, que vous avez du mérite à traiter des affaires ici et en plus d'essayer de faire rentrer dans votre horaire de 24 heures toutes ces autres choses concernant bien d'autres sujets que l'on vous demande de faire. Je comprends très bien le sens de vos remarques et je suppose que les remarques de notre groupe ainsi que

le compte rendu de toute cette séance seront lus par toutes les personnes qui s'intéressent à ce Comité et que, lorsque la version définitive de la loi sera imprimée, nos remarques seront au moins transcrites dans le cadre de l'étude faite à ce sujet.

Le président: Et bien, j'ai essayé de justifier le droit de M. Comeau d'exprimer son mécontentement, mais je ne pense pas que nous devrions continuer dans cette veine.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je pense que cette sortie est tout à fait déplacée au sein du Comité.

M. Comeau: Ne me dites pas ça!

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Ces questions ont été établies en comité de direction, monsieur le président. Elles n'ont pas de raison d'être ici. Je pense que nous devons continuer avec...

M. Comeau: Bien sûr qu'elles ont été établies en comité de direction. J'étais membre de ce Comité en question, monsieur le président.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Nous avons pris ces décisions en comité de direction et elles n'ont pas été prises dans le vide.

M. Comeau: Le présent Comité est maître de sa procédure. Comme vous le dites, monsieur le président. .

M. Roy (Timmins): Monsieur le président, voulez-vous rappeler le Comité à l'ordre, s'il vous plaît?

Le président: A l'ordre, à l'ordre, s'il vous plaît.

M. Comeau: Est-ce que je ne me conforme pas au Règlement, monsieur le président?

Le président: Non, non. Par respect pour notre délégation, je pense que nous devons maintenant les écouter et non pas...

M. Comeau: Et bien, n'ai-je pas le droit de poser des questions et de...

[Texte]

The Chairman: Yes, but not on the format of the meeting, on the questions we are discussing.

Mr. Comeau: Oh, Mr. Chairman, you are off on a tangent.

The Chairman: I am not. I have the right to call you to order.

Mr. Comeau: As the witness has said there are a lot of members interested, members who are not here from both sides of the House who are interested in this. It is because of other duties that they are not able to be here.

Anyway, I do not know whether these questions have been asked or not, but how will this Bill, the Canada Water Act, change or alter your work, your objectives, if any; by that I mean, what part can you play within this Bill, if any? You have the agencies that will be set up. Will you be able to play an effective part and role in these agencies?

Dr. Hare: Answering that question, Mr. Chairman, I would certainly hope that we might. As you are well aware there are many, many groups of individuals who are interested in the same type of objectives as we are but most of these groups are of a local type interested, say, in getting a sewerage system for a city, or getting the shoreline of a beach cleaned up, or something of this nature. I believe we are the only group that is a national type organization. In view of the fact that we have just become a national organization in this last year, we do not have representation as much as we would like from the East. Within the next year we hope that this will be accomplished and that this will truly be a body where people can at least vent their opinion on these particular subjects.

Because you come to this group and say, "well I do not like the way they are doing the water project in my area", that it is going to have any effect. At least, it is a place where discussions can be held and these discussions through publication will get publicity.

Mr. Comeau: Well, I understand that and I appreciate that but the Bill provides, Mr. Chairman, for the management of the water resources of Canada including research, plan-

[Interprétation]

Le président: Oui, mais non au sujet de la procédure suivie au cours de la séance, vous pouvez poser des questions au sujet des problèmes que nous étudions.

M. Comeau: Monsieur le président, vous êtes parti sur une tangente.

Le président: Non, je ne suis pas parti dans ces considérations. J'ai le droit de vous rappeler à l'ordre.

M. Comeau: Comme le témoin l'a dit, beaucoup de députés s'intéressent à ces questions; ceux qui ne sont pas ici, comme ceux qui siègent des deux côtés de la Chambre. S'ils ne sont pas ici, c'est parce qu'ils ont d'autres devoirs à accomplir.

De toute façon, je ne sais pas si ces questions ont été posées ou non, mais en quoi ce Bill, la Loi sur les Ressources en eau du Canada, va-t-il changer quelque chose à votre travail, à vos objectifs, le cas échéant. Des organismes vont être établis. Serez-vous en mesure de jouer un rôle efficace au sein de ces organismes?

M. Hare: Pour répondre à cette question, monsieur le président, je souhaiterais certainement que nous puissions y jouer un rôle. Comme vous le savez bien, il y a plusieurs groupes d'individus qui s'intéressent aux mêmes objectifs que nous, mais la plupart de ces groupes s'intéressent aux questions à caractère local, disons à la question d'obtenir un système d'égouts pour une ville ou d'obtenir le nettoyage d'une plage ou quelque chose de ce genre. Je pense que nous sommes le seul groupe d'organisation à caractère national. Du fait que nous venons à peine de recevoir le caractère d'une organisation nationale l'année dernière, la représentation que nous avons chez nous de l'Est est encore à notre goût insuffisante. Au cours de la prochaine année, nous espérons remédier à cet état de choses et alors nous représenterons réellement un organisme où les gens pourront donner libre cours, tout au moins, à leurs opinions au sujet de certains problèmes.

Il n'est pas certain que du seul fait que vous présentiez à ce groupe et déclariez. «Eh bien, je ne suis pas satisfait de la façon dont on établit ce projet concernant les ressources en eau dans ma région» il s'ensuivra des résultats concrets. Tout au moins, ce sera un endroit où vous pourrez avoir des discussions et ces discussions du fait qu'elles seront publiées attireront l'attention du public.

M. Comeau: Et bien, je comprends ceci, je l'apprécie, mais le bill pourvoit, monsieur le président, la gestion des ressources en eau du Canada, y compris la recherche, la planification

[Text]

ning and implementation of programs relating to the conservation, development and utilization of water resources. And in order to accomplish that they set up these agencies for the various river basins, etc. What I am trying to get at is this. Do you think that you will be able to play a part? By studying the Bill, and I am sure you have studied it, how will you be able to play a part within those agencies in order to achieve what this Bill is supposed to do and what you are supposed to do?

Dr. Hare: If the Act goes through and these agencies are set up and this obviously is going to have to take some period of time...

Mr. Comeau: How long? Could you guess?

Dr. Hare: I do not know. Maybe it will take three years to get an organizational structure set up which is agreeable to everybody and which is really a functional situation. But in this period of time, obviously there is going to be much need for ideas and a sort of voice of what people think of these things. I hope our group might be a place where this type of voice can be heard. Also after the Canada Water Act is in effect, I mean operationally in effect, there will still be a need for the voice of the public through this type of organization. We can do much to assist in, even though this organization, the Canada Water Act, will set up a well organized group, there will still be a need for communication and I think that we can still be a part, at least, for a sounding board.

Mr. Comeau: Well, Mr. Chairman, the witness has stated on page 1, paragraph 2 that you are in full agreement with the paramount objective of the proposed Water Act and everybody is I think. One thing that does concern me, however, I do not recall exactly where you state it, but you say that you are in favour, that you have asked for sort of national standards. Is this right? Your Association asked for national standards. Yet under the Bill and according to what the Minister tells us, he is completely opposed to a national water standard.

Dr. Hare: I think the difference is a matter of interpretation. If you set standards, you

[Interprétation]

tion et la mise en œuvre de programme ayant trait à leur conservation, à leur mise en valeur et à leur utilisation. Et dans cette optique pour atteindre ces objectifs, il établit ces différents organismes concernant les bassins fluviaux etc. Tout ce que je veux dire ici, c'est que je me demande si vous pensez être en mesure de jouer un rôle dans tout ça? En étudiant le bill—et je suis sûr que vous l'avez étudié—comment allez-vous jouer un rôle au sein de ces organismes qui vous permettra à la fois d'atteindre les objectifs du bill et ceux que vous êtes censé atteindre vous-même?

M. Hare: Si la Loi est adoptée et que ces organismes sont établis, tout ceci va certainement prendre un certain temps...

M. Comeau: Combien de temps? Pouvez-vous nous donner une indication à ce sujet?

M. Hare: Je n'en sais rien. Peut-être que ça prendra trois ans pour établir une structure, une organisation, qui plaise à tout le monde et qui soit vraiment en mesure de fonctionner. Mais pendant ce temps, de toute évidence, il faudra que les gens se fassent une idée et disent ce qu'ils pensent de ces choses. J'espère que notre groupe sera à l'endroit où les gens exprimeront ce genre d'avis. Puis aussi après que la Loi sur les ressources en eau du Canada sera mise en vigueur, je veux dire effectivement en application, on aura toujours besoin de savoir ce que le public pense grâce à un groupe comme le nôtre. Nous pouvons faire beaucoup pour aider à l'application de la Loi sur les ressources en eau du Canada même si cette organisation établira un groupe bien organisé; il n'en restera pas moins un besoin de communication et, je crois, que nous pourrions jouer le rôle tout au moins, d'abat-voix.

M. Comeau: Et bien, monsieur le président, le témoin a déclaré à la page 1, paragraphe 2, que vous êtes entièrement d'accord avec l'objectif le plus important de la Loi proposée sur les ressources en eau du Canada et je pense que tout le monde est d'accord à ce sujet aussi. Il y a cependant quelque chose qui m'inquiète. Je ne me souviens pas quand vous avez exprimé cette opinion, mais vous avez déclaré que vous étiez en faveur, que vous avez demandé l'adoption de quelque genre de normes nationales. Ai-je raison? Votre Association a demandé qu'on rétablisse des normes nationales. Pourtant, en vertu du Bill et selon ce que le ministre nous a déclaré, il indique qu'il est tout à fait opposé à des normes nationales sur les ressources en eau.

M. Hare: Je pense que ces divergences d'opinion résultent d'une question d'interpréta-

[Texte]

take a ruler which is this long and you divide it into 12 inches, that means that that standard is set; but when you go to apply it to measuring a block you use it only as a measurement and this is all I am saying. The measurement will be the same, the standards will be the same, but they do not have to be adhered to the same way in every area because of different systems.

Mr. Comeau: Yes. Therefore in practicality you are saying that the standards will vary from area to area.

• 1650

Dr. Hare: No. The standards will not vary but the application of the standards will vary. Yes, that is correct.

Mr. Comeau: You will achieve, Mr. Chairman, sort of a national standard. What I mean by national standard is that I believe they should be standard for sports...

Dr. Hare: Yes.

Mr. Comeau: ...recreational purposes, industrial purposes and even different kinds of industrial purposes and various other uses. A river used for recreational purposes in Nova Scotia should have the same standard as a river used for recreational purpose in Alberta perhaps.

Dr. Hare: No, because that river may be smaller or larger and, therefore, you cannot say that the biological oxidation demand in that river necessarily has to be the same as in some other rivers.

Mr. Comeau: Yes, but Mr. Chairman, the standard could be set in such a way, for example, that you require fish live in both rivers; that is a standard.

Dr. Hare: Yes, yes.

Mr. Comeau: It might cost less to one river than another. The way you achieve it might be different, might vary, but actually the standard would probably be the same, that you have clean water in Nova Scotia or Alberta.

Dr. Hare: Yes, I think we are saying the same thing really.

Mr. Comeau: All right. You have stated, again, on page 1, paragraph 4, in the last sentence:

[Interprétation]

tion. Si vous établissez des normes, vous prenez une règle qui a telle longueur et vous la divisez en douze pouces, ceci signifie que cette norme est établie. Mais lorsque vous voulez l'utiliser pour mesurer un certain bloc vous ne vous en servez que comme mesure et c'est ce que je veux dire. La mesure sera la même, les normes seront les mêmes, mais on ne sera pas obligé de s'y conformer de la même façon dans tous les endroits du fait qu'il y aura différents systèmes.

M. Comeau: Oui. Donc, en pratique, vous dites que les normes varieront d'un endroit à l'autre.

M. Hare: Non. Les normes ne varieront pas, mais l'application des normes variera. Oui, c'est exact.

M. Comeau: Vous en arriverez, monsieur le président, à établir une sorte de norme nationale. Ce que j'entends par norme nationale, c'est une norme qui s'appliquerait comme dans le cas des sports.

M. Hare: Oui.

M. Comeau: Pour des fins récréatives, industrielles et même pour diverses fins industrielles et divers usages. Une rivière utilisée à des fins récréatives en Nouvelle-Écosse, devrait être assujettie aux mêmes normes qu'une rivière utilisée à des fins récréatives en Alberta.

M. Hare: Non, car cette rivière peut être plus ou moins grande et que, par conséquent, vous ne pouvez pas dire que les besoins en oxydation biologique de cette rivière sont nécessairement les mêmes que ceux d'une autre rivière.

M. Comeau: Oui, mais, monsieur le président, la norme devrait être établie de telle façon, par exemple, qu'elle permette aux poissons de vivre dans les deux rivières, voilà ce que l'on appelle une norme.

M. Hare: Oui, c'est vrai.

M. Comeau: Les frais pourraient être moins élevés pour une rivière que pour une autre. La façon dont vous atteignez ces résultats peut être différente, peut varier, mais en fait, la norme resterait probablement la même si vous vouliez obtenir une eau pure, tant en Nouvelle-Écosse qu'en Alberta.

M. Hare: Oui, je pense que nous parlons en fait de la même chose.

M. Comeau: Très bien. Vous déclarez, à la page 1, paragraphe 4, dans la dernière phrase:

[Text]

We assume that the province... provinces. I suppose,

...could also take unilateral action on the development of waters within its boundaries although this is not mentioned in the Act.

That concerns me a little bit because what you are saying, if I understand correctly, is that the pollution of federal waters can be controlled by federal acts and that the provincial waters will be controlled by provincial legislation. Is this right?

Mr. Broadfoot: I think we were trying to explain what happens under the proposed Water Act if the agreements are not signed. In the proposed act it just points out, if the agreement with the province is not signed then the federal government can take unilateral action in certain cases, under certain conditions. There is a little bit laid down, why we can do it, which is not really too important. However, it does not say that the province can go ahead and do this too, unilaterally. If the federal government does not want to do it, can the provinces? I suppose the reason for this is that the federal government has to be careful and try not to legislate for the provinces. But we feel that not only here should it be mentioned that the province has certain jurisdictional powers or powers to act on its own—which is true; there is no doubt about it, they have control of the waters within their boundaries,—but also municipalities, irrigation districts, hydro authorities, all these people, all of whom have a great deal to do with water. The proposed act only deals with the federal government making a deal with the provincial governments or acting by itself. In our opinion, those of us who wrote this brief, and it was a committee of the executive that did it, felt that this should be drawn to your attention. As I say, we are commenting, we are not trying to draw up the act. We felt that this should be drawn to your attention, that these are very important facets of water management.

One more point, we are more interested in water management and development than we are in pollution. We are interested in quantity as well as quality. Somewhere here I might mention that it says we regret that the preoccupation with pollution has narrowed the

[Interpretation]

Nous présumons que la Province... Les provinces, je suppose,

...pourrait aussi prendre des actions unilatérales quant au développement des eaux en dedans de ses ports, même s'il n'en est pas fait mention dans la Loi.

Ceci m'inquiète un peu, parce que vous déclarez, si je comprends bien, que la pollution des eaux fédérales peut être enrayée par des lois fédérales et que les eaux provinciales seront contrôlées par des lois provinciales. Est-ce bien ça?

M. Broadfoot: Je pense que nous essayons d'expliquer ce qui arrivera en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada proposée au cas où les accords ne seraient pas signés. Dans ce projet de loi, on indique simplement que si l'accord avec la province n'est pas signé, alors le gouvernement fédéral pourra prendre toute mesure unilatérale dans certains cas et dans certaines conditions. On y explique quelque chose, pourquoi nous pouvons le faire, ce qui réellement n'est pas trop important. Toutefois, on n'y indique pas que la province peut aller de l'avant et faire ceci unilatéralement. Si le gouvernement fédéral ne veut pas le faire, est-ce que les provinces peuvent le faire? Je pense que la raison pour tout ceci est que le gouvernement fédéral doit faire bien attention de ne pas essayer de légiférer à la place des provinces. Nous croyons que l'on ne devrait pas seulement mentionner ici que la province possède certains pouvoirs juridictionnels ou certains pouvoirs d'agir de sa propre initiative, ce qui est exact, il n'y a aucun doute à ce sujet, les provinces peuvent contrôler les ressources en eau qui se trouvent à l'intérieur de leurs frontières, mais on devrait mentionner aussi les municipalités, les districts d'irrigation, les autorités hydrauliques, toutes ces personnes qui s'occupent beaucoup des ressources en eau. Le projet de loi ne s'occupe que du cas où le gouvernement fédéral traite avec les gouvernements provinciaux ou agit de sa propre initiative. À notre avis, ceux d'entre nous qui ont rédigé ce mémoire—et il s'agissait d'un Comité de la direction—ont pensé qu'il faudrait attirer votre attention à ce sujet. Comme je l'ai dit, nous faisons ici des commentaires, nous n'essayons pas de rédiger la Loi. Nous pensons que ceci devrait être porté à votre attention parce qu'il s'agit ici de très importants aspects de la gestion des ressources en eau.

J'aimerais que nous étudions cette dernière question. Nous sommes plus intéressés dans la gestion et la mise en valeur des ressources en eau que dans la pollution. Nous nous intéressons au point de vue quantitatif tout aussi bien qu'au point de vue qualitatif. Je dois

[Texte]

scope of the proposed Act considerably, which, we think, rather than can point out.

Mr. Comeau: That is a very good point, the one that I mentioned which you elaborated on. I am glad you did because I think we as a Committee, will have, to look into this. In fact, I think we had some discussions this morning about the legality of the thing. It is a very good point and I congratulate you for it.

• 1655

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Comeau. I would like to turn to Mr. Harding who has been waiting a long time.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I must apologize for coming late, but I can assure Dr. Hare and Mr. Broadfoot that I went over their brief. We have had it several days and I have given it a pretty thorough study. In fact, four or five days ago, I did a lot of underlining, as you can see, in the brief and only regret I missed some of the opening remarks which you might have made.

Mr. Chairman, I would like to congratulate the Canadian Water Resources Association for the brief. There are several points in it that do not quite coincide with what I think should be done, but this is beside the point. We are out to get information. I think the first point I would like to deal with is this single national agency which you suggested on page four. Just what do you mean by this? What have you in mind when you are talking about a single agency?

Mr. Broadfoot: I think actually for a long we have been quite interested in the Bureau of Reclamation in the United States that works from the 17 Western states and is largely responsible for water development and water management in those areas. Just recently in Alberta the Association of Professional Engineers of Alberta asked for a single provincial body to deal with water. We feel that it would be possible, even under the set-up visualized by this proposed act for the federal government to have one agency, which would be the federal government

[Interprétation]

faire remarquer que quelque part il est mentionné que les préoccupations concernant la pollution avaient eu pour conséquence de restreindre l'envergure de la loi proposée de façon considérable.

M. Comeau: Il s'agit là d'une très intéressante question; celle que j'ai mentionnée et que vous avez développée. Je suis heureux que vous l'ayez fait, car je pense qu'en tant que Comité nous allons devoir étudier cette question. En fait, je pense que nous avons eu quelque discussion ce matin au sujet de la légalité de la chose. Il s'agit là d'une question très intéressante et je vous félicite d'y avoir pensé.

Le vice-président: Merci, monsieur Comeau. J'aimerais passer la parole à M. Harding, qui attend depuis longtemps.

M. Harding: Merci, Monsieur le président. Je dois m'excuser d'être arrivé en retard, mais je peux assurer MM. Hare et Broadfoot que j'ai étudié leur mémoire. Je l'ai eu entre les mains plusieurs jours et l'ai étudié de façon approfondie. En fait, il y a 4 ou 5 jours, j'ai souligné un tas de choses, comme vous le voyez, dans ce mémoire et je ne puis que regretter de n'avoir pu être présent pour entendre quelques-unes des remarques d'ouverture que vous avez peut-être faites.

Monsieur le président, j'aimerais remercier l'Association canadienne des ressources en eau pour le mémoire qu'elle nous a présenté. Il y a plusieurs points sur lesquels nous ne sommes pas tout à fait d'accord en ce qui concerne les mesures à prendre, mais ceci est en dehors du sujet. Nous allons nous procurer plus de renseignements. Je crois que la première question que j'aimerais traiter, c'est celle qui concerne la recommandation faite par l'Association touchant la création d'un seul organisme national, que vous suggérez à la page 4. Qu'entendez-vous exactement par ceci? Qu'avez-vous à l'esprit, lorsque vous parlez d'un seul organisme national?

M. Broadfoot: Je pense qu'en fait pendant longtemps nous nous sommes intéressés au travail que fait le *Bureau of Reclamation* aux États-Unis, bureau qui s'occupe de 17 États de l'Ouest et qui est grandement responsable de la mise en valeur de la gestion des ressources en eau dans ces régions. Très récemment en Alberta, l'Association des ingénieurs professionnels de l'Alberta a demandé que l'on crée un organisme provincial unique chargé de s'occuper des ressources en eau. Nous croyons qu'il serait possible, même dans le cadre de cette organisation résultant de la loi proposée,

[Text]

water agency. It would take part in the agency that looks after the Nelson, Saskatchewan, or the Richelieu or Saint John or anything else, but this would be a Canadian water organization, a water bureau, a reclamation bureau or call it what you may.

Mr. Harding: May I come back to another statement you just made. You said your Organization was more interested in water management than in pollution. I might add that a couple of delegations ago, the Canadian Federation of Mayors and Municipalities indicated that they felt the proposed Canada Water Act was just a stopgap program as far as pollution was concerned.

Now my next question is: do you think there should be a central pollution board set up to handle the problem of pollution? While the proposed act deals with the management of water, it is primarily aimed at pollution, at least at this stage of water management.

Dr. Hare: You are talking about pollution as a whole?

Mr. Harding: Yes. Do you think there should be a pollution board, a single agency set up to oversee all the pollution agencies and so on which we have in Canada today?

Dr. Hare: We are only dealing with water at the present time, Mr. Chairma, and to get into the ramifications of what you are saying is something which I think is even beyond the scope of the proposed Canada Water Act.

Mr. Harding: To get back to water then, you want a single agency for water?

Dr. Hare: Just a single agency for water use, whether it is based on pollution or on power development or whatever it is.

Mr. Harding: Do you think pollution control should be under that agency?

Dr. Hare: If it has to do with water pollution, yes.

Mr. Harding: Yes, I see.

[Interpretation]

que le gouvernement fédéral crée un organisme qui serait un organisme fédéral de gestion des ressources en eau. Il participerait au travail de l'organisme qui s'occupe de la Nelson, de la Saskatchewan, ou du Richelieu ou du Saint-Jean ou de tout autre chose, mais il s'agirait là d'une organisation canadienne s'occupant des ressources en eau, d'un bureau d'exportation des eaux, d'un bureau de mise en valeur, ou comme vous voulez l'appeler.

M. Harding: Puis-je revenir sur une autre déclaration que vous venez de faire. Vous avez indiqué que votre organisation était plus intéressée dans la gestion des ressources en eau que dans la pollution. Je pourrais ajouter que, parmi les quelques délégations qui se sont succédées précédemment ici, il y avait la Fédération canadienne des maires et des municipalités qui a déclaré que la Loi proposée sur les ressources en eau du Canada n'était qu'un programme bouche-trou face au problème de la pollution.

La prochaine question est la suivante: pensez-vous qu'il devrait y avoir un conseil central s'occupant de la pollution? Alors que la Loi proposée traite de la gestion des ressources en eau, ce dernier serait principalement axé sur les questions de pollution, au moins à ce stade de la gestion des ressources en eau.

M. Hare: Est-ce que vous parlez de la pollution dans son ensemble?

M. Harding: Oui. Pensez-vous qu'il devrait y avoir un conseil de la pollution, un organisme unique établi pour surveiller tous les organismes s'occupant de pollution et ainsi de suite, que nous avons au Canada actuellement?

M. Hare: Nous ne parlons que des ressources en eau à l'heure actuelle, monsieur le président, et pour en venir à ces ramifications dont vous parlez, il s'agit là de quelque chose qui dépasse le cadre de la loi proposée sur les ressources en eau du Canada.

M. Harding: Pour en revenir à la question des eaux, vous voudriez avoir un organisme unique s'occupant des ressources en eau?

M. Hare: Un simple organisme unique s'occupant de l'utilisation des ressources en eau, qu'il s'agisse de la pollution ou du développement de l'énergie ou de ce que l'on envisage.

M. Harding: Vous pensez que le contrôle de la pollution devrait relever de cet organisme?

M. Hare: S'il doit s'occuper de la pollution des eaux, oui.

M. Harding: Oui, je vois.

[Texte]

Dr. Hare: Yes, very much so. When we say we are more interested in water management than we are in pollution, it does not mean to say that we do not agree that pollution is the real problem, and probably one of the greatest that we have, but we also feel that with the optimum management of water resources, we automatically take care of this problem of pollution.

Mr. Harding: Do you feel that, this central agency you are talking about should be actively involved in the setting of standards, the setting of national criteria?

● 1700

Dr. Hare: I do not think this group *per se* would set the standard but I am sure that they should be involved in the technical groups that would evolve the standards and they would certainly administer the standards, and say, "These are the standards".

Mr. Harding: Now let us get back to this, I think it is rather important. If you are going to set water standards should not the agency who, I presume, would have the qualified technicians, be in a position, perhaps through scientific research and reaching out into the universities and so on to get hold of people with technical know-how—should not they normally set the standards for water quality across the country?

Dr. Hare: Yes. I think they would set the basic standards for water. Let us say that they say that in certain types of water you have to have a certain turbidity and this is only one measurement of quality—there could be all kinds of measurements of quality—but they set the standards of turbidity and how they are to determine turbidity. They have to say it has to be done in this particular manner, and they set the methods of how you determine these standards. Then when they come let us say, to the Saint John river versus the Ottawa river they would use the standards but they would say that in the Saint John river it will be 27 and in the Ottawa river it will be 16.

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I get on with this committee set-up again. Do you feel that the setting up of an additional consulta-

[Interprétation]

M. Hare: Oui, très certainement. Lorsque je dis que nous nous intéressons plus à la gestion des ressources en eau qu'à la pollution, cela ne veut pas dire que nous nions que la pollution soit un véritable problème, et l'un des plus importants que nous ayons à l'heure actuelle, mais nous croyons aussi qu'en gérant au mieux les ressources en eau, nous nous occuperons automatiquement de ce problème de la pollution.

M. Harding: Est-ce que vous pensez que cet organisme central dont vous parlez devrait s'occuper activement d'établir des normes, d'établir des critères d'ordre national?

M. Hare: Je ne pense pas que ce groupe par lui-même établirait ces normes, mais je suis sûr qu'il se trouverait impliqué au travail des groupes techniques qui s'occuperaient de concevoir ces normes, geraient très certainement ces normes et diraient: «Voilà quelles sont les normes».

M. Harding: Maintenant revenons-en à ceci, je pense qu'il s'agit là d'une question importante. Si vous voulez établir des normes concernant les eaux, est-ce que ce ne serait pas là l'affaire de l'organisme qui, je le suppose, aurait à sa disposition les techniciens compétents et qui seraient par là même en position peut-être par des moyens de recherche scientifique et même par l'intermédiaire des universités et ainsi de suite, d'obtenir les services des personnes possédant des connaissances pratiques, techniques, qui devraient normalement établir ces normes de qualité des eaux pour tout le pays?

M. Hare: Oui. Je pense que cet organisme établirait les normes fondamentales concernant les ressources en eau. Supposons que cet organisme décide que pour certains genres d'eau, il faut qu'il y ait un certain degré de turbidité et il ne s'agit là que d'une seule mesure de la qualité—il pourrait y avoir différentes sortes de mesures de la qualité—mais cet organisme établirait les normes de turbidité et comment il déterminera ce degré de turbidité. Il lui faudra décider que ceci est fait de telle façon, et d'établir des méthodes permettant de déterminer quelles seront ces normes. Et supposons qu'il ait à comparer la rivière Saint-Jean avec la rivière Ottawa, il aurait à utiliser ces normes, mais il déciderait que pour la rivière Saint-Jean, par exemple, ce serait 27 et que pour la rivière Ottawa, ce serait 16.

M. Harding: Monsieur le président, puis-je parler de nouveau de la question de l'établissement du présent Comité. Est-ce que vous

[Text]

tive committee with the provinces and all these various regions is going to fragment the problem of water control too much?

Dr. Hare: No, I do not believe so. If you have in these consultative bodies and in the main body, the technical people who are going to help these consultative groups and if you have communication down to all these various local areas. I think communication has to be the most important part in answering that question.

Mr. Harding: You feel there must be a central organization, a central body, over all the water problems in Canada?

Dr. Hare: Yes, but not that they say, "You, in southern Alberta, will do things this way". In order words, all they do is form the skeleton whereby the things that have to be done in southern Alberta can be done. They will set the standards and they will see that the most economic and effective methods to getting that project done are made available or are available. The consultative body in that particular area then would carry on those projects.

Mr. Harding: Yes. I notice on page 4 in section III, Mr. Chairman, you say that a proliferation of agencies will further fragment the responsibility for water matters. This is why I am questioning you about it. I think you are on very sound ground incidentally, this is my own view.

Dr. Hare: All we are saying is that when we set up an organization, let us make sure that the organization is such that you do not have little groups going off in one direction and little groups going off in another direction and none of them knowing what the others are doing.

Mr. Harding: My next question, Mr. Chairman, is this. Do you feel that we have too many agencies now in the field with varying amounts of responsibility?

Dr. Hare: Yes, very much so, Mr. Chairman. This is really the reason why we are so much in favour of the proposed Canada Water Act, because if it will bring all of these groups—and I think we say in here that there are some ..

[Interpretation]

croyez que l'établissement d'un Comité supplémentaire consultatif auprès de la Province et de ces différentes régions va fragmenter le problème du contrôle des ressources en eau d'une façon excessive?

M. Hare: Non, je ne le crois pas. Si vous disposez dans ces organismes consultatifs et dans l'organisme principal du personnel technique qui aidera les groupes consultatifs et si vous disposez de communications allant jusque dans ces différentes régions locales. Je pense que le problème des communications est celui qui importe le plus si l'on veut donner une réponse à cette question.

M. Harding: Vous pensez qu'il devrait y avoir une organisation centrale, un organisme central s'occupant de tous les problèmes des ressources en eau au Canada?

M. Hare: Oui, mais je ne voudrais pas qu'il dise: «vous qui êtes en Alberta du Sud, il vous faut agir de cette façon». En d'autres termes, tout ce qu'il fera c'est de présenter une structure qui permettra de faire en Alberta du Sud ce qui doit être fait. Il établira les normes et s'assurera que les méthodes les plus économiques et les plus efficaces de réaliser le projet sont rendues disponibles. L'organisme consultatif dans cette région particulière s'occupera alors de mettre à exécution ces projets.

M. Harding: Oui. J'ai remarqué à la page 4, section 3, monsieur le président, que vous indiquez qu'une prolifération des organismes réduirait d'autant plus le domaine de la responsabilité des affaires concernant les eaux. C'est pourquoi je vous pose des questions à ce sujet. Je pense que cette remarque est pleine de bon sens, à mon avis.

M. Hare: Tout ce que nous disons, c'est que lorsque nous créons une organisation, il faut que nous nous assurions que cette organisation n'est pas établie de façon que les petits groupes puissent s'en détacher dans une direction ou une autre, chacun ne sachant pas ce que l'autre fait.

M. Harding: La question suivante que je voudrais vous poser, monsieur le président, est celle-ci. Pensez-vous que nous avons sur place trop d'organismes ayant chacun des responsabilités variables?

M. Hare: Oui, je pense, beaucoup trop, monsieur le président. Aussi c'est pourquoi nous appuyons tant le projet de Loi sur les ressources en eau du Canada, car celle-ci groupera tous ces organismes—et je crois que nous disions qu'il y en a...

[Texte]

Mr. Broadfoot: Ten consultative bodies. It is at the bottom of page 3. These are just the federal committees.

Mr. Harding: Yes, I see it at the bottom of page 3. I think you are little short on some of the figures here.

Dr. Hare: Perhaps so, I am sure this is correct.

Mr. Harding: Yes.

Dr. Hare: We went as far as we thought we should. Obviously you get so many groups involved in so many facets of this problem that you are going to end up with this.

• 1705

Mr. Harding: What section of the Canada Water Act pinpoints the setting up of the single agency? It is not in here; therefore, my next question is this. By setting up another 10 consultative committees and maybe 50 or 60 additional regional and river basin groups all across Canada we are going to have an increase in the number of agencies which are handling water problems. On top of that we are going to have all the provincial agencies loaded into this picture. I fail to grasp your idea that you think it is going to bring them together.

Dr. Hare: I think your question, Mr. Chairman, is that you think the proposed Canada Water Act may bring about more groups. Yes, and this is why we are saying this. If it is not done in a proper way and all these groups that are now functioning, whether good or bad brought within the administrative organization and communicate—

Mr. Harding: I hope you do not mind but we only have 10 minutes and the Chairman is a pretty tough character here. Would you recommend that the group here try to bring in an amendment which would specify that there has to be one over-all agency to correlate the activities of these other groups?

Dr. Hare: Yes, this is what we are really saying on our summary page.

Mr. Harding: I have one or two more questions, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: I am sorry, Mr. Harding.

[Interprétation]

M. Broadfoot: Il y a dix organismes consultatifs. Ceci est indiqué au bas de la page 3. Il ne s'agit là que des comités fédéraux.

M. Harding: Oui, je le vois au bas de la page 3. Je pense même que vous en nommez un peu moins qu'il n'y en a en fait.

M. Hare: Peut-être. Je suis sûr que ceci est exact.

M. Harding: Oui.

M. Hare: Nous avons été aussi loin que nous pensions devoir le faire. De toute évidence, vous avez tellement de groupes qui s'occupent de tellement d'aspects de ce problème que vous en arriverez à cette situation.

M. Harding: Quel est l'article de la Loi sur les ressources en eau du Canada qui indique cette création d'un organisme unique? Je ne le vois pas ici; aussi ma question sera celle-ci: en établissant 10 nouveaux comités consultatifs et peut-être 50 ou 60 groupes supplémentaires régionaux et de bassins fluviaux à travers tout le Canada, nous en arrivons à l'augmentation du nombre des organismes qui s'occupent des problèmes de ressources en eau. En outre, s'y ajouteront tous les organismes provinciaux. Je n'arrive pas à saisir comment vous allez les réunir tous ensemble.

M. Hare: Je pense, monsieur le président, que vous croyez que le projet de loi sur les ressources en eau du Canada augmentera le nombre des groupes. Oui, c'est pourquoi nous disons ceci: si nous ne procédons pas de la bonne façon et que tous ces groupes qui actuellement opèrent d'une bonne ou d'une mauvaise manière, ne sont pas intégrés dans le cadre d'une organisation administrative et que l'on ne peut pas communiquer avec eux...

M. Harding: J'espère que cela ne vous gêne pas que je vous rappelle qu'il nous reste seulement dix minutes et que monsieur le président est assez rigide. Voudriez-vous recommander que le groupe qui se trouve ici essaie d'apporter un amendement qui spécifierait que l'on doit établir un organisme d'ensemble unique pour mettre en corrélation les activités de ces autres groupes?

M. Hare: Oui. C'est ce que nous disons réellement dans la page de notre résumé.

M. Harding: J'aimerais encore poser une ou deux autres questions, monsieur le président.

Le vice-président: Je m'excuse, monsieur Harding.

[Text]

Mr. Harding: Am I out of time?

The Vice-Chairman: I think Mr. Sulatycky wants a second round and Mr. Comeau does. If you can wait with us I will put you down again.

Mr. Harding: Oh, I can wait with you.

Mr. Sulatycky: The question I had has already been asked, but will the expenses of these two gentlemen be taken care of by the Committee or otherwise?

The Vice-Chairman: That is a good question.

Mr. Sulatycky: Considering that they are working on such a tight budget and they seem to be doing a very good job.

The Vice-Chairman: We will take it under advisement.

Mr. Broadfoot: I might say, Mr. Sulatycky, that our organization were anxious enough to send us down to present this that they said failing all else they would pay.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I understood that if we brought people in from the outside—I do not know whether it has been okayed by the House—that expenses would be taken care of. This was discussed in the steering committee and I do not know whether it is in the minutes or not.

Mr. Comeau: Yes.

The Vice-Chairman: I am at a little disadvantage here, I think we will have to consider this matter further.

Dr. Hare: Mr. Chairman, I appreciate the comments and we would be, as an organization, most receptive to this type of suggestion. It is not going to make any difference to us personally but it may mean that Mr. Broadfoot might fly home instead of taking three days to go home by train and that is discouraging. Certainly I think you can see from the work that has gone into our part of discussing this Canada Water Bill—we have been at it for two years now right from when they first started writing some of these things up—that our directors are extremely interested in it. They really want it to be the best act that can be put together. In fact, even if they

[Interpretation]

M. Harding: Est-ce que mon temps est écoulé?

Le vice-président: Je pense que M. Sulatycky aimerait que l'on procède à un deuxième tour et c'est ce que veut M. Comeau. Si vous voulez rester avec nous, eh bien! vous aurez de nouveau la parole.

M. Harding: Oh! je peux bien rester avec vous.

M. Sulatycky: La question que je voulais poser a déjà été posée, mais est-ce que les dépenses de ces deux messieurs seront défrayées par le Comité ou comment?

Le vice-président: Il s'agit là d'une question pertinente.

M. Sulatycky: Vu qu'ils travaillent avec un budget aussi restreint et qu'ils semblent faire un très bon travail.

Le vice-président: Nous allons prendre la chose en bonne considération.

M. Broadfoot: J'oserais dire, monsieur Sulatycky, que notre organisation était fort impatiente de nous envoyer ici pour présenter ceci et qu'elle a déclaré que, en dernier ressort, elle nous dédommagerait.

M. Harding: Monsieur le président, j'avais compris que si nous faisons venir des personnes de l'extérieur, je ne sais pas si nous avons reçu à ce sujet l'approbation de la Chambre, leurs dépenses seraient payées. On en a discuté au Comité de direction et je ne sais pas si la chose a été consigné au procès-verbal ou non.

M. Comeau: Oui.

Le vice-président: Je ne suis pas tout à fait au courant de la question—je pense que nous allons devoir étudier cela un peu plus.

M. Hare: Monsieur le président, j'ai apprécié les remarques qui ont été faites et nous serions, en tant qu'organisation, très intéressés par ce genre de proposition. Quant à nous personnellement, cela ne changera rien à notre situation mais on peut en déduire que M. Broadfoot pourra prendre l'avion pour rentrer chez lui au lieu de prendre le train et d'y passer trois jours, ce qui est certainement décourageant. Vous pouvez certainement vous rendre compte à la suite du travail que nous avons accompli pour l'étude de ce Bill concernant les ressources en eau du Canada, travail auquel nous participons depuis deux ans, depuis le moment où nous avons commencé

[Texte]

have to dig into their own pockets they will make sure that we have representation.

The Vice-Chairman: It that all, Mr. Sulatycky?

Mr. Sulatycky: Yes.

Mr. Comeau: Could we pass a motion, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: In the first place, Mr. Comeau, we have no quorum to pass anything anyway. Second, my interpretation of the arrangements under a standing committee is that if the committee, which has a right to look after its own affairs, asks witnesses to appear in Ottawa normally the expenses are paid; if witnesses, in the reverse situation, express an interest in coming on their own without being invited then the expenses are normally not paid. That is my interpretation.

Mr. Sulatycky: Bearing in mind that most of the witnesses who have appeared before this Committee have come from groups which have a great deal of financial support and that this particular group has done a very good job and has contributed much to our deliberations I think we should give them the consideration we have given others.

• 1710

The Vice-Chairman: I made the suggestion that it will be considered by the subcommittee. As I say we do not have a quorum today anyway.

Mr. Comeau, have you further questions?

Mr. Comeau: Yes, Mr. Chairman. I want to elaborate on this idea of the provinces. A very good point was brought out. It says on page 2, the last paragraph:

The CWRA therefore maintains that, to attain optimum development and management, the Federal Government must assume the dominant rights and responsibilities on major interjurisdictional water projects but the provinces should maintain their regulatory, proprietary and management functions on provincial waters.

[Interprétation]

à rédiger certaines de ces choses jusqu'à maintenant. Vous pourrez voir que nos directeurs s'y sont intéressés au plus haut point. Ils veulent que ce soit la meilleure loi possible. En fait, s'ils doivent sortir l'argent de leurs poches, ils veulent s'assurer que nous aurons la meilleure représentation possible.

Le vice-président: Est-ce tout, monsieur Sulatycky?

M. Sulatycky: Oui.

M. Comeau: Pouvons-nous adopter une motion, monsieur le président?

Le vice-président: En premier lieu, monsieur Comeau, nous n'avons pas le quorum nécessaire ici pour adopter quoi que ce soit. En deuxième lieu, j'ai cru comprendre qu'en vertu des accords qui existent pour un comité permanent, c'est que lorsque le Comité ayant le droit d'examiner ses propres affaires, demande à des témoins de comparaître à Ottawa, normalement les dépenses de ces témoins sont payées, d'un autre côté si les témoins indiquent leur intention de venir sans avoir été invités alors les dépenses ne sont normalement pas payées. C'est mon interprétation personnelle.

M. Sulatycky: En se souvenant que la plupart des témoins qui ont comparu devant le présent Comité appartenaient à des groupes qui possédaient beaucoup de soutien financier et que le groupe ici en question a fait du très bon travail et a contribué beaucoup à enrichir nos délibérations, je pense que nous devrions leur accorder la considération que nous avons accordée aux autres.

Le vice-président: Je propose que la sous-comité étudie cette question. Comme je l'ai dit nous n'avons pas de quorum aujourd'hui.

Monsieur Comeau, avez-vous d'autres questions à poser?

M. Comeau: Oui, monsieur le président. J'aimerais m'étendre un peu au sujet de la question des provinces. C'est une question très pertinente. Il est dit à la page 2, au dernier paragraphe:

La CWRA alors maintient que, pour obtenir une administration et un développement plus que favorable, le Gouvernement fédéral doit assumer des responsabilités, des droits juridictionnels dominants sur le projet majeur sur l'eau, mais la Province devrait maintenir les droits de propriété régulateurs et la marche d'administration sur les eaux provinciales.

[Text]

I am not arguing this, I am just saying that it is a suggestion we have to look into. However, would you not agree that it is contrary to the proposed Canada Water Act.

Mr. Broadfoot: We have done a great deal of thinking about this. This particular paragraph has been altered considerably during the writing of the brief, but we feel that this has not been mentioned in the Act and we think maybe it should be—notice that I say “maybe”—because it is a fact of life that the provinces have certain rights and controls over provincial waters that undoubtedly they will maintain and therefore we think that it should be put in. We put it in our brief as a suggestion. For instance, in western Canada the provinces own the water and sell the water rights to the eastern or western irrigation district, the SMRD or whatever, and they sell the water to each city as it passes by. They have to buy their water rights. Now this is not going to change. I can see no place in this proposed Canada Water Act where it will change this particular facet of water management. That is just an example; there are others.

Mr. Comeau: Would you care to explain? How do you mean it will not change this? Is not the proposed Canada Water Act, specially designed to manage the waters, which includes pollution and everything connected with it?

Mr. Broadfoot: No. For example, the water from the Bow River in Alberta right through into the Saskatchewan River is used by various communities and there is a provincial arrangement for that water right. Now we do not feel, and this is why we say it here, that the proposed Canada Water Act should say that that now transposes to a federal operation, that it still should be a provincial operation.

Mr. Comeau: It should, but the proposed Canada Water Act, Mr. Chairman, does not say that either.

Mr. Broadfoot: That is correct, and this is why we raise it.

[Interpretation]

Je ne discuterai pas cette question. Je dirais simplement qu'il s'agit là d'une proposition que nous devons examiner. Toutefois, ne pensez-vous pas qu'il s'agit là de quelque chose de contradictoire avec la proposition de loi sur les ressources en eau du Canada.

M. Broadfoot: Nous y avons pensé longuement. Ce paragraphe particulier a été considérablement modifié au cours de la rédaction du mémoire, mais nous pensons que cette question n'a pas été mentionnée dans la Loi et que peut-être nous devrions l'y inclure. Remarquez que je dis: «peut-être», parce qu'il s'agit là d'un fait établi que les provinces ont certains droits et contrôles sur les eaux provinciales que celles-ci continueront à exercer sans l'ombre d'un doute et que, par conséquent, nous pensons qu'on devrait l'intégrer dans la Loi. Nous l'avons mis dans notre mémoire en tant que proposition. Par exemple, dans l'Ouest du Canada, ce sont les provinces qui sont les propriétaires des eaux et qui vendent les droits sur les eaux au district d'irrigation de l'est ou de l'ouest, ou SMRD (*Sainte Marie Milk River Development*), ou quel que soit l'organisme et elles vendent l'eau à chaque ville au moment de son passage, on doit acheter les droits d'eau; ceci ne changera pas. Je ne vois nulle part dans le projet de loi sur les ressources en eau du Canada, quelque chose de changé à cet aspect particulier de la gestion des ressources en eau. Il s'agit là simplement d'un exemple; et il y en a d'autres.

M. Comeau: Pourriez-vous nous donner des explications? Comment expliquez-vous que ceci n'y changera rien? Est-ce que la Loi sur les ressources en eau du Canada n'est pas particulièrement destinée à gérer les ressources en eau, ce qui inclut la pollution et tout ce qui s'y rapporte.

M. Broadfoot: Non. Par exemple les eaux qui proviennent de la rivière Arc en Ciel en Alberta et qui se jettent dans le fleuve Saskatchewan sont utilisées dans différentes communautés et il y a un accord provincial concernant le droit sur ces eaux. Maintenant nous ne croyons pas, et c'est pourquoi nous le disons ici, que la Loi sur les ressources en eau du Canada devrait déclarer qu'à partir de maintenant il s'agit d'une opération fédérale. Ceci devrait rester une question provinciale.

M. Comeau: Cela devrait le rester, mais le projet de loi sur les ressources en eau du Canada ne le dit pas non plus.

M. Broadfoot: C'est vrai et c'est pourquoi nous soulevons la question.

[Texte]

Mr. Comeau: That is a very good point.

I presume you have read quite carefully the financial clauses in the Bill. Do you foresee any type of assistance to management, industry and so on for controlling pollution? Do you foresee the government helping out financially in this fight on pollution?

Mr. Broadfoot: I think that this is covered pretty well in No. 4 on page 5.

• 1715

Mr. Comeau: Well, you mention that there are existing funds under CMHC, which is absolutely correct. But this really has nothing to do with the proposed Canada Water Act itself, the funds under which are limited. I am not arguing with you, I just want to know what your thoughts are on the financial clauses of the Bill. If you want my opinion, I think they are quite vague. In fact there is nothing in there that specifies that the government will spend any money. My argument is that you either put up or shut up.

Mr. Broadfoot: This is definitely so, and we are a little bit concerned about it. Some people seem to have the idea that the fines and fees will do a great deal towards paying, looking at it from a straight pollution point of view. Quite probably this is so, as far as the abatement of pollution is concerned. But as far as water management, the construction of irrigation dams and so on is concerned, this would be impossible if there is no setup for it. We see in Clauses 31 and 32 authority for the Federal government to make loans, grants and contributions. Also, there is mention in *Hansard* of the expanded funds of the Central Mortgage and Housing Corporation to help municipalities put in sewage facilities. We agree this is not part of the proposed Canada Water Act, nevertheless there is a close connection there and we feel that this type of financing is more likely and more equitable than getting it through fees and fines.

Mr. Comeau: That is right, but at the same time there have been a number of complaints that these funds are not sufficient and will definitely have to be increased.

[Interprétation]

M. Comeau: Voilà une question bien pertinente.

Je suppose que vous avez lu avec beaucoup d'attention les articles de ce Bill concernant les questions financières. Est-ce que vous prévoyez que l'on accordera quelque genre d'aide à la gestion, à l'industrie, ainsi de suite pour effectuer les opérations de contrôle de la pollution? Est-ce que vous prévoyez que le gouvernement aidera financièrement la lutte contre la pollution?

M. Broadfoot: Je pense que cette question est bien traitée au paragraphe (4) à la page 5.

M. Comeau: Et bien, vous mentionnez qu'il y a des fonds qui existent au titre de la Société centrale d'hypothèques et de logement, ce qui est exact. Ceci n'a rien à voir en fait avec le projet de loi sur les ressources en eau du Canada dont les fonds à ce titre sont limités. Je ne discute pas de la question avec vous, je veux simplement savoir quelle est votre opinion au sujet des articles financiers du Bill. Si vous voulez mon avis, je vous dirais que je crois qu'ils sont bien vagues. En fait, il n'y a rien là-dedans qui indique que le gouvernement va dépenser quelque chose.

M. Broadfoot: C'est effectivement le cas et cela nous ennuie un peu. Certaines personnes croient, qu'en ce qui concerne la question de la pollution, l'institution d'amendes ou de droits permettrait de payer une grande partie des frais. Il en est ainsi quant à ce qui concerne la réduction de la pollution, mais en ce qui concerne la gestion des ressources en eau, la construction de digues pour l'irrigation et ainsi de suite, il serait impossible d'appliquer ce système si rien ne le prévoit. Nous lisons dans les articles 31 et 32 que le gouvernement fédéral a le pouvoir de consentir des prêts, de faire des subventions et d'apporter des contributions. On parle aussi dans le *Hansard* de l'accroissement des fonds dont dispose la Société centrale d'hypothèques et de logement pour aider les municipalités à installer des égouts. Nous reconnaissons qu'il ne s'agit pas là d'une question traitée dans le projet de loi sur les ressources en eau du Canada, néanmoins, il y a un rapport étroit qui s'établit à ce sujet et nous pensons que ce genre de financement est plus indiqué, plus équitable que celui qui consiste à imposer des droits et des amendes.

M. Comeau: C'est vrai, mais aussi on s'est plaint bien souvent que ces fonds étaient bien insuffisants et que les droits devront absolument être augmentés.

[Text]

Dr. Hare: When you look at the costs they are talking about in the United States, so many billions of dollars per month, astronomical figures, I think that more and more this whole area of general pollution has to be borne by the individual. If we want to improve the general pollution situation some of that cost has to be borne by the individual. We cannot control our total pollution, even if we get \$5,000 a day from certain companies that pour effluent into river. I think a fact of life that Canadian citizens will have to realize is that if they do not want to run into some of the major problems that mass numbers of people have brought about in the rivers in the United States and other parts of the world it is going to cost us, and it is going to cost a large sum of money. Maybe we just cannot afford it from a straight economic point of view but it is going to cost the individual more money than he is now paying for pollution control. The basics are that you cannot afford it from a straight economic of life, and somehow we must get across to the public that if they agree with this and want so much improvement, then they must be willing to pay so much more for it.

Mr. Comeau: This can be done of course only through increased taxes really.

That is all, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have a few more questions.

I notice you say that the cost of planning is estimated at \$2 billion. What do you mean by that?

Mr. Broadfoot: I am sorry I do not have the original document here but this was copied from a booklet put out by The Association of Consulting Engineers of Canada. This was just an article where this particular engineer estimated that the planning alone would cost about \$2 billion over a period of about 15 years for pollution control in Canada. I think it was a figure that he had some reason to pick.

Mr. Harding: What is the estimate of your Association on the possible total cost of clean-up?

Mr. Broadfoot: We have none. We have not attempted at all to go into that angle of it.

[Interpretation]

M. Hare: Lorsque vous examinez les dépenses à ce sujet aux États-Unis, on cite tant de milliards de dollars par mois, soit des chiffres astronomiques, je pense que de plus en plus dans ce domaine concernant la pollution en général, c'est l'individu qui devra payer. S'il veut que cette situation de pollution générale s'améliore il faudra qu'il assume une certaine part de ces frais. Nous ne pouvons pas assurer la répression de la pollution dans son ensemble même si nous taxons certaines compagnies qui versent des effluents dans les rivières, d'amendes de \$5,000 par jour. Je pense que les citoyens du Canada devront se mettre en tête que, s'ils ne veulent pas rencontrer certains des grands problèmes que de nombreuses personnes ont rencontrés au sujet des fleuves aux États-Unis et dans d'autres parties du monde, il nous en coûtera et il leur en coûtera de grosses sommes d'argent. Peut-être que d'un point de vue purement économique nous ne pouvons pas y faire face, mais il en coûtera beaucoup plus à l'individu que ce qu'il débourse actuellement pour le contrôle de la pollution. Fondamentalement, vous ne pouvez pas obtenir quelque chose pour rien et il est évident qu'il nous faudra de quelque façon faire comprendre la chose au public, c'est que s'ils sont d'accord avec ceci, et veulent autant d'amélioration, alors il leur faudra payer la note.

M. Comeau: Ceci ne peut être accompli en fait que par une augmentation d'impôt. C'est tout, monsieur le président.

Le vice-président: Merci. M. Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai quelques questions à poser.

J'ai remarqué que vous avez déclaré que le coût de la planification est évalué à 2 milliards de dollars. Qu'entendez-vous par cela?

M. Broadfoot: Je regrette, je n'ai pas le document original ici, mais ceci a été recopié d'une brochure qui avait été éditée par l'Association des ingénieurs consultants du Canada. Il s'agissait là simplement, d'un article où un ingénieur en particulier avait évalué que la planification toute seule s'établirait environ à 2 milliards de dollars sur une période d'environ quinze ans pour le contrôle de la pollution au Canada. Je pense qu'il s'agissait là d'un chiffre qui était basé sur quelque chose.

M. Harding: A combien votre Association estime-t-elle que s'élèverait le coût total d'un nettoyage?

M. Broadfoot: Nous n'avons pas de chiffre d'établi. Nous n'avons pas du tout essayé d'étudier cet aspect.

[Texte]

Mr. Harding: Incidentally, we had a figure the other day from the Canadian Federation of Mayors and Municipalities of between \$5 billion and \$11 billion and I am not sure whether this covered the whole pollution clean-up. But this is just straight planning, the planning stage.

• 1720

Dr. Hare: This is just straight planning. I might point out, going on into the second sentence of that paragraph, that it said:

In the United States it is estimated that it will take 26 years and cost \$3 billion a year to work off the backlog...

I think there have been some recent renovations of that estimate and they have said that it will take 6 years at this cost. So maybe the costs are not as large as they had estimated. Certainly the costs are going to be large, but how can we at this stage even come close to an estimate on something that we really do not know enough about?

Mr. Harding: Now, I have another question; it is on effluent fees. What role would you see for effluent fees as set out in the bill? You mentioned abatement earlier.

Mr. Broadfoot: There is an excellent article in the back of this magazine here. It is written by J. H. Dales. I think maybe his tongue was in his cheek in a few places but it is a very good article on effluent fees. It explains a sort of attitude to it. I think actually our group is rather opposed to effluent fees. We realize that it may be necessary; we realize that fines are going to be necessary. We feel that effluent fees are not the best way of handling this pollution situation.

Mr. Harding: What is the best way?

Mr. Broadfoot: This is another reason why we comment rather than suggest. We feel the best way to carry this out is financing we referred to in finances a little while ago, with federal loans, grants, and contributions, and CMHC loans for municipalities. We also bring that in somewhere else down here that each person who uses water should pay some of the capital cost which would be under normal sale of bonds such as they do in the United

[Interprétation]

M. Harding: A propos, la Fédération canadienne des maires et des municipalités nous a fourni l'autre jour un chiffre s'établissant entre 5 milliards de dollars et 11 milliards de dollars et je ne suis pas sûr que ceci suffirait pour toutes les opérations de nettoyage concernant la pollution. Mais il ne s'agit là strictement que de la planification.

M. Hare: Il s'agit là simplement de la planification. Je ferai remarquer pour étudier la deuxième phrase du paragraphe qu'il y est dit:

Aux États-Unis, il est estimé que cela prendrait 26 ans et coûterait 3 milliards chaque année pour éliminer les arriérés...

Je pense qu'on a fourni des chiffres plus récents au sujet de cette estimation et que l'on a dit qu'il faudrait 6 années pour faire ces opérations à ce coût. Aussi peut-être le coût n'est-il pas aussi important que ce qu'il avait été estimé. Certainement le coût sera très élevé, mais comment pouvons-nous dire, à ce stade, combien il en coûtera même approximativement, alors que nous ne savons pas tout à ce sujet?

M. Harding: J'aimerais poser maintenant une autre question en ce qui concerne les redevances de pollution. Dans le cadre du présent Bill, quel rôle attribueriez-vous aux redevances de pollution? Vous avez parlé plus tôt de la réduction de la pollution.

M. Broadfoot: Je vois un excellent article ici à la fin du magazine. Il a été rédigé par J. H. Dales. Je pense que peut-être il parlait avec une ironie voilée, mais il s'agit d'un très bon article sur les redevances de pollution. Nous reconnaissons qu'elles peuvent être nécessaires; nous reconnaissons que les amendes deviendront nécessaires. Et nous croyons que d'imposer des redevances de pollution n'est pas la meilleure façon de nous occuper de la situation en ce qui concerne la pollution.

M. Harding: Quelle est la meilleure façon?

M. Broadfoot: Voilà une autre raison pour laquelle nous nous contentons de faire de telles remarques plutôt que de faire des propositions. Nous pensons que la meilleure façon de procéder consiste à utiliser les moyens de financement. Nous avons parlé il y a peu de temps au sujet des finances, c'est-à-dire d'accorder des prêts fédéraux, des subventions et des contributions fédérales et des prêts aux municipalités, en vertu des fonds de

[Text]

States and many of their places there, and as we have done here.

Mr. Harding: Do you believe in stopping pollution at the factory fence?

Mr. Broadfoot: I think possibly this is getting us out of philosophy and into technicalities. I do not think we are capable of making a real statement on that.

Mr. Harding: Does your association feel that effluent discharges from plants should be allowed into these streams? Do you think that finances should be arranged for proper treatment within the plant?

Mr. Broadfoot: I think we passed our first resolution asking that plants be forbidden to discharge raw sewage, which I think we called it in those days, in about 1955. We have been passing resolutions ever since asking for this. But we have seen since then that this is very difficult in some cases. I think we have gentled a little bit. We are not coming out and definitely saying you shall not do this because we have realized that there are some waters that are going to be used to carry waste.

Mr. Harding: Would you explain your uniform percentage grant formula? Could you give us a little more background on what you mean by a uniform percentage grant formula?

Dr. Hare: Mr. Chairman, I would try to explain this on the basis of circumventing obvious local political problems that could arise in the community and in the province. There should be some formula on the proportion of federal grant money that should be used in these various projects in such a way that one province does not have an out-of-proportion amount.

[Interpretation]

la Société centrale d'hypothèques et de logement. Nous revenons aussi sur cette question quelque part ailleurs, à savoir, que chaque personne qui utilise de l'eau devrait contribuer de quelque façon au coût en capital, ce qui normalement se ferait par la participation à des obligations vendues comme c'est le cas aux États-Unis et dans beaucoup d'autres endroits là-bas et comme nous l'avons fait ici.

M. Harding: Est-ce que vous pensez que nous pourrions arrêter la pollution aux portes mêmes de l'usine?

M. Broadfoot: Je pense qu'ici nous nous écartons des principes pour nous lancer dans des questions de technique. Je ne pense pas que nous puissions réellement faire une déclaration à ce sujet.

M. Harding: Pensez-vous que votre Association est d'accord pour que les déversements d'effluents des usines aillent dans ces cours d'eau? Est-ce que vous pensez que l'on devrait prévoir des fonds pour effectuer le traitement nécessaire au sein même de l'usine?

M. Broadfoot: Je pense que nous avons adopté notre première proposition à l'effet d'interdire aux usines de verser les matières brutes d'égout, c'est de cette façon, je pense, que nous les dénommions en ces temps, aux environs de 1955. Mais nous nous sommes rendu compte depuis lors que ceci est très difficile à appliquer dans certains cas. Et je pense que nous avons mis un peu d'eau dans notre vin. Nous ne nous présenterons pas en disant d'une façon catégorique: «Vous ne ferez pas ceci car nous nous sommes rendu compte qu'il faut que certains cours d'eau ne transportent pas de déchets.»

M. Harding: Pourriez-vous nous expliquer votre formule de subvention selon un pourcentage uniforme? Pouvez-vous nous donner quelques renseignements supplémentaires sur ce que vous entendez par formule de subvention selon le mode de pourcentage uniforme?

M. Hare: Monsieur le président, je vais essayer d'expliquer ceci en expliquant qu'il s'agit d'éviter l'interférence des problèmes politiques locaux évidents qui pourraient se poser au sein même de la communauté et de la province. Il faudrait que l'on établisse quelque genre de formule permettant d'établir quelle est la proportion de subventions fédérales qui doit être utilisée pour ces différents projets de telle façon qu'une province ne bénéficie pas d'un montant d'argent disproportionné.

[Texte]

• 1725

Mr. Harding: Do you have any suggestion as to the type of formula that should be set up?

Mr. Broadfoot: We realized that without a limit on the grants it would be flexible. We feel that it would cause a certain dissension if one province got 80 per cent and the other got 60 and so on. We think that if there are grants, they should be on a uniform percentage basis across Canada. For places that have to have something done, and have to have it done in a different way, we should have provision for certain loans to enable them to make up what is necessary to achieve the pollution abatement or water management. This was one reason why they thought that we should throw out the old Canada Water Conservation Assistance Act. It had uniform grant formulas. We rather like them because we think that the people of Canada would accept them better than if one province got 60 per cent and another 80 per cent, and so on.

Mr. Harding: I see. Now, in the bill, Mr. Chairman, there is reference to the setting up of various basins for approaching this problem. I have noted your comments on it. Do you feel that allowing these basins to set their own standards, and incidentally, their own effluent fees, is likely to lead to one area competing with the other for industry by lowering their standards. Do you foresee this as a danger?

Mr. Broadfoot: I think we are criticizing this in a very mild way. We ask for a national water criterion. This is a pretty loose term. It can be taken several ways. We meant that the measurement of pollution would be the same all across Canada but we realized that it cannot be helped that some streams are going to have a higher pollution content than others. We want the measurement to be the same so there is some way of measuring this. It is very involved.

Mr. Harding: Do you feel that by setting up these separate basins that it could lead to this?

[Interprétation]

M. Harding: Avez-vous quelques propositions à faire quant à ce genre de formule qu'il faudrait établir?

M. Broadfoot: Nous nous rendons compte que, sans fixer de limite aux subventions elles-mêmes, il faudrait que la formule soit souple. Nous pensons qu'il y aurait certaines frictions si une province recevait 80 p. 100 et que l'autre ne recevait que 60 p. 100 et ainsi de suite. Nous pensions que, si l'on doit accorder les subventions, celles-ci devraient être accordées selon un pourcentage uniforme dans tout le Canada. Dans les endroits où quelque chose doit être réalisé et où ceci doit être fait d'une façon différente, nous devrions avoir des dispositions établies nous permettant dans le cas de certains traits, d'apporter le complément nécessaire pour en arriver à accomplir avec succès cette réduction de la pollution ou cette gestion des ressources en eau. C'était là une des raisons pour laquelle on avait pensé que l'on devrait se débarrasser de cette ancienne Loi canadienne sur l'aide à la conservation des eaux. Elle établissait des formules de subvention uniforme. Nous en étions plutôt satisfaits, car nous pensons que les gens au Canada les accepteront mieux que celles qui donneront par exemple, 60 p. 100 à une province et 80 p. 100 à une autre, etc.

M. Harding: Je vois. Et puis, monsieur le président, dans le Bill, on parle d'établir différents bassins qui fourniront des moyens d'aborder ce problème. J'ai remarqué les commentaires que vous avez faits à ce sujet. Est-ce que vous pensez qu'en permettant à ces bassins d'établir leurs propres normes, et soit dit en passant, leurs propres redevances de pollution, on n'en arrivera pas vraisemblablement à cette situation où une région ferait concurrence à l'autre en abaissant ses normes pour attirer les industries. Ne prévoyez-vous pas ce danger?

M. Broadfoot: Je pense que les critiques que nous apportons ici sont très faibles. Nous réclamons un critère national pour les eaux. Il s'agit là d'un terme très vague. On peut l'entendre de plusieurs façons. Nous avons voulu dire que la mesure de la pollution serait la même partout au Canada, mais nous nous sommes rendu compte que nous ne pouvons le faire, que certains cours d'eau auront un plus haut degré de pollution que d'autres. Nous voulons que la mesure soit la même, afin qu'il y ait une façon d'effectuer cette mesure. Voilà un problème très compliqué.

M. Harding: Est-ce que vous pensez qu'en établissant ces bassins distincts nous en arriverons à cette situation?

[Text]

Mr. Broadfoot: Yes, I do personally. I cannot say that that is the feeling of the whole committee.

Dr. Hare: No, I think this is correct.

Mr. Harding: Are you afraid that it could be used as a weapon against an area. I must make myself very clear. Here is one area and here is another. You might have a very strong regional group in one area who will set their standards high and insist that they stay high. A competing area trying to attract industry might say: "we will lower our standard." Even a province might try and reduce their standards. Do you think that this conceivably could come about through the set up which is envisaged under the Act.

Mr. Broadfoot: That is why we asked for a national criterion. We think that this is a practical method of preventing this happening.

Dr. Hare: Mr. Chairman, to answer that further, we feel that if the national body is a well organized body, with good communication to these consultative bodies, the final say in what standards you would allow one area to set compared to another should not be the final decision of the local consultative group but that it should be in conjunction with the over-all national interests. This is why we recommend that this national body be administratively over the consultative body for the locality, or the province, or whatever the region is.

Mr. Harding: This question might have been asked prior to my coming in. Would your organization advocate, let us take for example the pulp industry, that new plants in the pulp industry that are being set up anywhere in Canada should be up against the uniform legislation and regulations, and standards.

Mr. Broadfoot: I think that is what we mean by this paragraph.

Mr. Harding: The competing industry or plants in the same industry should be up against uniform standards.

Dr. Hare: Yes. What would really happen, as far as that specific example is concerned, locating a particular plant would then proba-

[Interpretation]

M. Broadfoot: Oui, je le pense personnellement. Je ne puis dire s'il s'agit là de l'opinion de tout le Comité.

M. Hare: Non, je pense que c'est exact.

M. Harding: N'avez-vous pas peur que ceci puisse être utilisé comme une arme contre quelque région. Il faut ici que je précise ma pensée. Voici une région et en voici une autre. Il se peut que dans une région, vous ayez un groupe régional très puissant qui établira des normes très élevées et qui insistera pour que celles-ci le demeurent et vous avez, d'un autre côté, une région concurrente qui essaie d'attirer des industries et qui dit: «Nous allons baisser notre norme». Même une province pourrait essayer de réduire et réduire ses normes. Est-ce que vous pensez que cette situation pourrait éventuellement répondre à de ce que veut faire la loi.

M. Broadfoot: C'est pourquoi nous avons réclamé un critère d'ordre national. Nous pensons qu'il s'agira là d'une méthode pratique pour éviter cette situation.

M. Hare: Monsieur le président, pour donner à cette question une réponse plus complète, nous pensons qu'un organisme structuré possédant des bons moyens de communication avec ces organismes consultatifs ne laisserait pas les groupes consultatifs locaux prendre la décision en fin de compte au sujet du niveau des normes qui seraient établies dans une région comparativement au niveau qui serait établi dans une autre région, mais qu'il n'en permettrait l'établissement que si elle répondait aux intérêts nationaux d'ensemble. C'est pourquoi nous préconisons que cet organisme national ait des responsabilités administratives qui placent l'organisme consultatif local ou la province ou quelque région que ce soit sous sa dépendance.

M. Harding: La question que je vais vous poser a peut-être déjà été posée avant mon arrivée ici. Est-ce que votre organisation opterait, prenons par exemple l'industrie de la pulpe, pour que les nouvelles installations dans l'industrie de la pulpe partout au Canada soient obligées de respecter une loi, des règlements et des normes uniformes?

M. Broadfoot: Je pense que c'est là ce que nous voulions dire dans ce paragraphe.

M. Harding: L'industrie ou les installations se faisant concurrence dans la même industrie devraient avoir à respecter des normes uniformes.

M. Hare: Oui. Ce qui arriverait en fait, et, dans notre exemple particulier, pour parler d'une installation spécifique, ceci découlerait

[Texte]

bly evolve to the geographical type of the area. In other words, the volume of water, and so on. I think this is really what should be done because economically this is where the plant would be most efficient.

• 1730

Mr. Harding: Just another question or two, Mr. Chairman. Does your organization foresee the need to make it a crime under the Criminal Code to pollute our environment?

Mr. Broadfoot: As we have pointed out several times now, we have been more concerned with water management and with water development, rather than pollution alone.

Mr. Harding: Rather than with the enforcement.

Mr. Broadfoot: Yes. The general feeling in our group is that good water management will prevent this situation from arising.

Mr. Harding: I must agree with you there. I think good water management would do just that.

I do not know that I have any more question. I would like to thank the gentlemen for their time and their patience and for their very valuable information. I would like to assure them that if they have been critical of several aspects of the proposed Act, it is only what we wanted. We are trying to find out what is wrong with the bill. Then we are going to sit down and try to hammer out some amendments to it that are going to meet the objections to it and overcome the obstacles which might be in its path.

Dr. Hare: Mr. Chairman, on such a thing as a national water act, which is dealing with the biological system and the many vagaries in the system, sometimes you have to make a decision as to when you go with a particular situation. It is not going to be perfect. What in this life is perfect? At least we are going to get an Act which is aimed at the highest ideals for the country. Getting the act brings it at least to that point.

[Interprétation]

probablement du genre géographique de l'endroit. En d'autres termes, du volume des eaux, etc. Je pense qu'il s'agit là vraiment de ce que l'on doit faire car, du point de vue économique, c'est là que l'installation se montrerait la plus efficace.

M. Harding: J'aimerais poser une ou deux autres questions, monsieur le président. Est-ce que votre organisation prévoit qu'il y aura lieu d'établir que l'action de polluer un autre milieu, constituera un crime, en vertu du Code criminel?

M. Broadfoot: Comme nous l'avons fait remarquer à plusieurs reprises déjà, nous nous sommes beaucoup plus intéressés à la gestion des ressources en eau et à la mise en valeur des eaux qu'au problème de la pollution simplement.

M. Harding: Plutôt qu'au problème des mesures de coercition.

M. Broadfoot: Oui. Notre groupe, dans son ensemble, pense qu'une bonne gestion des ressources en eau empêchera cette situation de se présenter.

M. Harding: Je suis d'accord avec vous ici. Je pense qu'une bonne gestion des ressources en eau permettra de réaliser cet objectif.

Autant que je sache, je n'ai pas d'autres questions à poser. J'aimerais remercier ces messieurs pour le temps qu'ils nous ont consacré, pour leur patience et les renseignements précieux qu'ils nous ont fournis. J'aimerais leur donner l'assurance qu'ils se sont montrés exigeants lorsque nous avons étudié plusieurs aspects de ce projet de loi, c'était là en fait tout ce que nous voulions. Nous voulons trouver ce qui ne va pas dans ce Bill, puis nous allons y réfléchir et essayer de mettre en conformité avec nos idées les modifications qui lui seront apportées afin de répondre aux objections que l'on a formulées et afin de résoudre les difficultés qui pourraient se trouver sur son chemin.

M. Hare: Monsieur le président, dans une chose comme celle de la Loi sur les ressources en eau du Canada, qui traite de tous les systèmes biologiques et de beaucoup de caprices de notre système, quelquefois il vous faut prendre une décision qui oblige à décider quand vous êtes d'accord avec un certain état de faits. Cette Loi ne sera pas parfaite, qu'est-ce qui d'ailleurs est parfait dans cette vie? Au moins, vous allez avoir une loi qui répondra aux plus grands idéaux du pays. L'adoption de cette Loi, tout au moins, réalisera ceci.

[Text]

Mr. Harding: Mr. Chairman, there is just one more point. I notice I have your comments here on this surplus water which you mentioned earlier. You kind of added it on to the brief. It has nothing to do with the proposed act but I note our remarks about the sale of surplus water.

When will Canada know that we have water surplus to our needs until such time as we have had a thorough and proper inventory done of our waters and projections as to the needs for Canada, a hundred years from now or longer?

Mr. Broadfoot: In the first sentence of paragraph 2 on page 5 at the bottom:

2. Interest in various water export plans has been expressed by engineers and academics rather than by politicians and the general public.

I think that we have several academics and engineers who have come out with the statement that right now we have ample water. They give what they consider to be reasonable proof. I think the proof will have to be a lot better before it will be accepted by the second two classes, the politicians and the general public.

Mr. Harding: Would you agree that these statements have been made without a proper inventory being available.

Mr. Broadfoot: I think that the statements are educated estimates.

Mr. Harding: Thank you.

The Vice-Chairman: I would like to express appreciation to Dr. Hare and to Mr. Broadfoot for appearing this afternoon. We have had a very excellent discussion. What we lack in quantity in our Committee, we have probably made up on quality. Thank you very much, gentlemen. We will adjourn until Tuesday morning.

[Interpretation]

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais simplement souligner un point supplémentaire. Je remarque ici que vous avez fait des commentaires sur ce surplus d'eau dont vous aviez parlé plus tôt. Il semble qu'il s'agit plutôt d'un additif au mémoire. Ceci n'a rien à voir avec le projet de loi, mais je remarque ce que vous avez dit au sujet de la vente de surplus d'eau.

Quand est-ce que le Canada sera en mesure d'établir s'il y a surplus d'eau par rapport à nos besoins, avant que nous ayons établi un inventaire complet et approprié de nos ressources en eau et formuler des prévisions quant aux besoins qui existeront pour le Canada jusque d'ici cent ans ou plus?

M. Broadfoot: Dans la première phrase du paragraphe, au haut de la page 6, il est dit:

2. L'intérêt dans divers plans sur l'exportation a été décrite par les ingénieurs et académiciens plutôt que par les politiciens et le public en général.

Je pense que plusieurs «académiciens» et ingénieurs qui en sont venus à faire cette déclaration qu'actuellement nous avions suffisamment d'eau, pensent qu'ils ont apporté à ce sujet des preuves raisonnables. Je pense qu'il faudra en apporter encore de bien meilleures, s'ils veulent que les politiciens et le public en général les croient.

M. Harding: Pensez-vous que ces déclarations ont été faites parce qu'il n'existait pas d'inventaire approprié disponible?

M. Broadfoot: Je pense que ces déclarations résultent d'estimations savantes.

M. Harding: Merci.

Le vice-président: Je tiens à remercier MM. Hare et Broadfoot d'être venus ici cet après-midi. Nous avons effectué une excellente étude. Ce que nous manquons en quantité dans notre Comité, nous le compensons probablement par la qualité. Merci beaucoup, messieurs. Nous allons lever la séance jusqu'à mardi matin.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 10

TUESDAY, MARCH 10, 1970

LE MARDI 10 MARS 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

Vice-Chairman

Mr. K. R. Hymmen

Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,
Harding,

Knowles (*Norfolk-Hal-
dmand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,

Peddle,
Penner,
Roy (*Timmins*),
Scott,
Sulatycky,
Whiting—20.

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, March 10, 1970.
(13)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:40 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Aiken, Beaudoin, Code, Comeau, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(12).

Also present: Mr. Chappell, M.P.

Witnesses: From the Association of Consulting Engineers of Canada: Mr. J. W. MacLaren, Chairman, Water Resources Committee; Mr. Jean-Paul Gourdeau, Vice-Chairman, Water Resources Committee.

The witnesses, Messrs. MacLaren and Gourdeau, gave opening statements and were questioned.

At 11:00 a.m., the questions being concluded, the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, March 12, 1970.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 10 mars 1970.
(13)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 40. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Aiken, Beaudoin, Code, Comeau, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Mahoney, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(12).

Autre député présent: M. Chappell.

Témoins: De l'Association des ingénieurs-conseils du Canada: MM. J. W. MacLaren, président, Comité des ressources en eau; Jean-Paul Gourdeau, vice-président, Comité des ressources en eau.

Les témoins, MM. MacLaren et Gourdeau, font des déclarations préliminaires et répondent ensuite aux questions des députés.

A 11h 00, après l'interrogatoire, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 12 mars 1970 à 9h 30 du matin.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 10, 1970

● 0942

The Chairman: I would like to call the meeting to order and introduce to the Committee our two witnesses this morning.

We are going to resume consideration of Bill C-144, the Canada Water Act, and we are glad to have with us today witnesses from the Association of Consulting Engineers of Canada: namely, Mr. J. W. MacLaren, Chairman and Mr. J. P. Gourdeau, Vice-Chairman, of the Water Resources Committee of the Association. I would like to welcome you here this morning, gentlemen, on behalf of the Committee. I understand that Mr. MacLaren would like to discuss his brief prior to receiving questions from the Committee. Mr. MacLaren, I will ask you to continue.

Mr. J. W. MacLaren (P. Eng., Chairman, Water Resources Committee, Association of Consulting Engineers): Thank you, Mr. Chairman, madam and gentlemen.

We are very pleased to have the opportunity to direct our brief to you verbally. I trust that you all have a copy of it in either French or English. We do not propose, either Mr. Gourdeau or myself, to read it in its entirety but we would like to go through it just briefly if we might.

I should, in introducing our brief, indicate to you that the Association of Consulting Engineers of Canada is a national body representing consulting firms from all provinces. It is the only national association of consulting engineers but I must admit it does not yet include all the consulting engineers in Canada. It does include the greater percentage of the larger firms and the more specialized firms, and a large number of our membership specialize in the water resource management studies and the pollution control studies that have been going on across Canada for a number of years, concentrating in the more recent years, as well as in the design of the various facilities that come out of these studies and the supervision of their construction and operation, at the municipal, provincial, federal and industrial levels. So that our clients are pretty widespread and have various interests in relation to the use of water and its management, including pollution control.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 mars 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Permettez-moi de vous présenter nos deux témoins.

Nous allons reprendre l'étude du bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants de l'Association des Ingénieurs-conseils du Canada, MM. J. W. MacLaren, et J. P. Gourdeau, respectivement président et vice-président du Comité des ressources en eau de cette Association. M. MacLaren veut, je crois, dire un mot sur son mémoire avant de répondre à vos questions. Monsieur MacLaren.

M. J. W. MacLaren (Ingénieur, Président du Comité des ressources en eau, Association des Ingénieurs-Conseils du Canada): Merci, monsieur le président. Madame et messieurs.

Nous sommes heureux de pouvoir vous exposer personnellement notre mémoire dont on vous a, je crois, remis un exemplaire, en français ou en anglais. Nous aimerions, M. Gourdeau et moi-même, le revoir brièvement.

Je vous signale d'abord que l'Association des Ingénieurs-conseils du Canada est un organisme national représentant des firmes de toutes les provinces. C'est la seule association d'ingénieurs-conseils au Canada, mais elle ne rallie pas encore tous les ingénieurs-conseils du Canada. On y trouve cependant la majorité des grandes entreprises, les sociétés les plus spécialisées, et nombre d'ingénieurs qui sont plus particulièrement versés dans les mesures visant à la gestion des eaux ou à la suppression de la pollution. En fait, surtout ces dernières années, ils ont mis sur pied, sur le plan national aussi bien que fédéral, les diverses mesures dictées par les études sur la pollution, et ils en ont surveillé le fonctionnement. Bref, nos clients sont répartis assez uniformément et d'une façon ou d'une autre, s'intéressent à l'utilisation de l'eau, sa gestion et son épuration.

[Text]

We have studied the Act in detail prompted not only by selfish interests but by national interests as well. We have discussed it with the senior officials of the Department of Energy, Mines and Resources in order to understand the thinking behind the Act. We now feel it necessary to submit our feelings to you.

● 0945

For far too long a period, in our opinion, these resources—the water resources of Canada—have been developed on a single purpose attitude. To some degree, we think this comes about through the restrictions on and the division of responsibility for water under the British North America Act. But, as you are well aware, there is a terrific complication in the legislation directing responsibility for water resources and water resource management at the provincial and federal levels. And to be fair to the people who are responsible for water across Canada—I think you should realize that probably less than 100 people direct the day-to-day development in the use of water across Canada, in a major sense—we should remember that they are conducting this management under a relatively narrow piece of legislation. For instance, there is nothing to suggest to the general manager of the Ontario Hydro Electric Power Commission that, when he builds a dam on the Ottawa River, he should consider the water supply of the Town of Pembroke. Indeed, it would be contrary to the requirements of the Act under which he operates if he did so because he would increase the cost of power. Therefore, we welcome the idea of a comprehensive approach to water.

I would like Mr. Gourdeau to continue for a little, if he would.

Mr. Jean-Paul Gourdeau (P. Eng., Vice-Chairman, Water Resources Committee, Association of Consulting Engineers): In 1967, our Association submitted a brief in which we suggested a water resource planning and development commission comprising representatives of the federal government and the provinces, and developed by such commission of basin boards to inventory, plan and implement resource development, utilizing existing agencies of government and consultants alike.

We still feel that it would be the optimum solution but we believe that the proposed Canada Water Act embodies the concept of basin and regional control even though our national commission thesis, as already outlined, has not been accepted.

We consider, though, that the federal government should be congratulated on having the foresight to develop a comprehensive pro-

[Interpretation]

Mus par des motifs d'intérêt personnel et national à la fois, nous avons étudié cette Loi et nous en avons discuté avec les fonctionnaires supérieurs du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, pour en saisir la portée. Nous croyons bon de vous exprimer maintenant notre sentiment à ce sujet.

Depuis trop longtemps déjà, à notre avis, ces ressources ont été exploitées en ne tenant compte que d'un aspect de la question. Cette optique particulière est, selon nous, attribuable aux restrictions imposées par les mesures législatives et au partage de la responsabilité qui s'établit dans ce domaine entre les provinces et le gouvernement fédéral, en vertu de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. En toute justice envers les quelque 100 personnes qui voient à l'utilisation des eaux canadiennes, il faut bien admettre qu'ils se fondent sur une législation bien fragile. Rien, par exemple, dans la loi, prévient le directeur de l'Hydro Ontario qu'il lui faut tenir compte de l'approvisionnement en eau de la ville de Pembroke s'il construit un barrage sur l'Ouataouais. Nous aimerions donc qu'on aborde cette question d'une façon plus générale.

Monsieur Gourdeau, voulez-vous poursuivre.

M. Jean-Paul Gourdeau (Ingénieur, vice-président du Comité des ressources en eau, Association des ingénieurs-conseils): Nous avons, en 1967, présenté un mémoire ou nous avons recommandé l'institution d'une commission de planification et d'exploitation des ressources en eau, formée de représentants des provinces et du gouvernement fédéral.

C'est là, croyons-nous, la solution idéale, et la Loi sur les ressources en eau du Canada s'inspire de ce concept de bassin et de contrôle régional, même si elle n'a pas entériné notre thèse relative à une commission nationale.

Le gouvernement fédéral mérite à notre avis d'être félicité d'avoir ainsi mis au point un programme d'envergure, mais il faudra

[Texte]

gram but it will require great fortitude and co-operation to implement this program.

The federal government should be humble in its awareness that it has not found it possible to provide significant leadership to date, and it should be emphasized that financial assistance will be required to carry out these major resource development programs.

We feel finally that, despite ultimate power of the Canada Water Act, the real selling impact of federal leadership will be finance, in the face of public frustration in undue delay in water resource development on a national basis.

Mr. MacLaren: Carrying on from what Mr. Gourdeau has said, we use the term "finance" primarily so that we can talk in terms of grants. At the municipal level, at least, the financial problem is of the most serious consequence. As we will later point out in our brief, the polluter should pay. We agree with that philosophy but there are too many restrictions in provincial legislation and in municipal by-laws that take away from the opportunity to do so; and financing at the municipal level is just as serious a problem as obtaining the money at the municipal level. Today, it is a fantastic problem, frankly, and a number of our clients are suffering seriously from it.

As Mr. Gourdeau has said, we agree wholeheartedly with the federal government's giving leadership in water resource management. We consider pollution control to be a very important aspect of water resource management. Frankly, we consider it to be part of water resource management. You cannot separate the two, in our opinion. If you try to do so, you will attack a single-purpose object and perhaps miss the boat.

We think the government has for too long delayed this action and we are pleased to see them take this attitude, but we do think that, in the preamble to the Act, they tend to ignore, possibly because of legal restriction in language, the earlier work of the municipalities and the provinces—some of it done, admittedly, with federal assistance—which has been substantial, even though single purpose. I do not think this should be ignored. It should be accepted.

• 0950

Mr. Gourdeau: Our Association applauds the comprehensive water resources planning approach which is emerging from the Act. The full social planning and economic effects of all technically justifiable schemes should

[Interprétation]

bien du courage, bien de la collaboration pour le réaliser.

Le gouvernement fédéral doit reconnaître en toute modestie qu'il n'a pas jusqu'ici réussi à trouver le personnel de direction nécessaire et il faut souligner la nécessité d'un appui financier pour étayer la réalisation de ces importants programmes d'exploitation des principales ressources naturelles.

Nous croyons enfin que, mis à part les pouvoirs conférés ultimement par la Loi sur les ressources en eau du Canada, c'est surtout par ses subventions que le gouvernement fédéral souscrira effectivement à la cause de la conservation de nos ressources nationales en eau.

M. MacLaren: Pour faire suite à ce que M. Gourdeau a dit, nous utilisons le mot «finance» au sens de subvention. Car au niveau municipal, en tout cas, le problème financier prête à graves conséquences. Comme nous l'affirmons plus loin dans notre mémoire, l'agent de pollution doit payer, nous sommes d'accord. Mais les lois provinciales et municipales souffrent trop d'exceptions. Sans compter que ce financement au niveau municipal est très difficile. Nombre de nos clients en souffrent.

Comme M. Gourdeau, je suis d'avis que le gouvernement fédéral devrait battre la marche dans ce domaine. La pollution est pour nous un aspect important de la gestion des ressources en eau, au point que nous ne voyons pas comment on pourrait les séparer l'une de l'autre.

Nous pensons que si vous le faites, vous manquerez le but. Le gouvernement a trop tardé à agir et, dans le préambule de la loi, il ignore le travail déjà accompli par les municipalités et les provinces, si restreint soit-il, et partiellement subventionné par le gouvernement fédéral.

M. Gourdeau: Notre association approuve l'approche utilisée par la loi des ressources en eau. Mais il faut étudier les répercussions que tout projet techniquement justifiable peut avoir sur la planification sociale et le contexte

[Text]

be examined in the light of jurisdictional, administrative and financial constraint.

Mr. MacLaren: I think this has been brought to my personal attention most recently in the Ottawa-Carleton studies on pollution control under the new regional government formation where, because of the restrictions in legislation, one cannot attack the problem as one might want to in a fully comprehensive sense, simply because of some restriction in legislation, changes in emphasis of the program. I think it is important to realize, when we tackle any such program, the complex nature represented by water resource management.

We would like to think, as I said before, that the water quality management aspect of pollution control, if you will—although that is only a part of water quality management—is conducted as part of a total water resource management study. I know the public is anxious—finally, thank goodness! We tried in the Rotary 20 years ago to publicize this subject. I know the public is anxious to tackle pollution control but it should not be tackled without a full awareness of its total effect, with all the other uses and with all the other requirements of water. If it is not tackled on that basis, in our opinion there will be more wastage of money and there has been enough of that already.

Therefore, the optimum solution has to be optimum in respect of all the senses of water resource management. We think there are a number of excellent organizations operating at the municipal, provincial and federal levels across the country that should be employed, as well as the private sector of our economy represented by the consultants, in developing the plans that are necessary to handle the water resources management of our country.

Mr. Gourdeau: We are very much concerned about the powers of Clauses 8 through 15, as we believe that if these powers are too often employed, an actual buildup of new water quality management agencies will result, which will cause empire building, administrative red tape and inflating costs. We believe that a water quality management agency should be created only in extreme cases where the existing situation does not provide an adequate framework for immediate action.

Mr. MacLaren: Yes, in following that up, we feel that the federal officials who develop the act feel this also; that they represent this as a model of what should take place but, hopefully, existing agencies may be able to handle the situation.

We have worked, all of us in our association, in areas of the country where such agen-

[Interpretation]

économique à la lumière des conditions juridiques, administratives et financières.

M. MacLaren: Cette question m'a été signalée récemment à la faveur des études faites sur la pollution dans Ottawa-Carleton par le nouveau gouvernement régional. Vu les restrictions légales, on ne saurait attaquer le problème comme on le voudrait. Il faut toujours retenir, dans un programme de ce genre, la nature complexe de la gestion des ressources en eau.

On aimerait que l'aspect gestion qualitative des eaux, qui n'est qu'un aspect du contrôle de la pollution, soit envisagé à titre de partie de cette étude portant sur la totalité de la gestion des ressources en eau. Je sais, Dieu merci, que le public a enfin compris. Il y a 20 ans, le Club Rotary a essayé de renseigner le public. Je sais que le public veut maintenant s'attaquer à la pollution, mais il faut le faire en toute connaissance des autres utilisations de l'eau. Sinon, il y aura du gaspillage, et il y en a déjà trop eu.

Il faut donc viser à la gestion des ressources en eau. À notre avis, nombre d'organismes très valables, aux paliers fédéral, provincial et municipal dans tout le pays, devraient être utilisés, ainsi que le secteur privé.

M. Gourdeau: Les articles 8 à 15 nous préoccupent, car si on recourt trop souvent à ces pouvoirs il en résultera des complications administratives. Selon nous, ces mesures ne sont justifiées qu'en des cas extrêmes, où les dispositions de la présente loi ne suffisent pas.

M. MacLaren: Oui. Nous croyons en fait que les fonctionnaires fédéraux qui ont rédigé la loi sont d'accord. Il s'agit d'un modèle.

Tous, tant que nous sommes, nous avons travaillé dans des régions où il n'existe pas de

[Texte]

cies do not as yet exist and it may be necessary to establish them. The model is there for their establishment but we certainly hope that every effort would be made to utilize the existing agencies so far as possible.

Frankly, this brings out another point, the unwritten problem of pollution control and water resource management in Canada; that is, the lack of experienced and talented manpower to do the job in the time required. It is as serious, if not more serious, a problem than money itself. I do not think it bothers the construction industry. It does bother in the conceptual phase and if we utilized all the people of government and private enterprise to carry out the water resource management studies in this country, we consider it could not be done in less than 15 years, let alone the implementations of the recommendations, simply because of the lack of manpower. When the facilities are built, we will still need people to operate them and they do not exist in sufficient numbers yet either.

We feel that it is necessary under the act to define what is meant by "water treatment facilities". This is not properly defined in the act in our opinion. In other words, if you refer to the National Housing Act and the assistance of the government to municipalities in the building of sewage treatment plants, there is a reasonable definition of what we mean by water treatment. The putting in of sewers in a street is not pollution control, that is servicing of property. Pollution control is stopping the discharge of raw sewage or raw industrial waste into a waterway and directing it to some place where it can be properly treated.

• 0955

On the other hand, we have as a large problem in this country, the utilization of combined sewers to carry our waste waters to a sewage treatment plant which work effectively during dry weather periods but when storms arrive fail because of the effect of storm run-off on these sewers and we spill to the nearest waterway. In our opinion, any program to stop such spillage and such pollution of our waterways through improving a combined sewer system, in effect, would be water treatment. The act is not definite in this area and we feel it requires clarification as to what is meant by water treatment. Anything that tends to correct pollution control should be brought under the control of the act.

Mr. Gourdeau: Our association fully agrees with establishing a procedure for water qual-

[Interprétation]

telles associations et où il convient d'en établir. Le modèle existe et nous espérons qu'on recourt aux organismes existants.

Nous en venons de ce fait à la rareté de main-d'œuvre qualifiée pour accomplir le travail dans le délai prévu. C'est un problème aussi grave, sinon plus, que le problème financier. L'industrie du bâtiment ne s'en soucie guère. Mais cette question se pose au niveau de la conception, et si nous mobilisons tous les experts du gouvernement et de l'entreprise privée pour faire des études dans notre pays sur la gestion des eaux, il nous faudra au moins 15 ans, mises à part les réalisations et recommandations. Mais ces installations construites, il nous faudra des experts pour en assurer le fonctionnement, et nous ne les avons pas encore.

Nous estimons que la loi doit préciser ce qu'on entend par «installation d'épuration». S'il s'agit de la Loi nationale sur le logement et des subventions versées par le gouvernement pour la construction de centres d'épuration, on définit assez bien «traitement des eaux». L'installation d'un système d'égout n'est pas une mesure de contrôle de la pollution, c'est un service. Contrôler la pollution, c'est prévenir le déversement des eaux vannes ou industrielles dans un cours d'eau et l'orienter vers un lieu où on peut la traiter.

D'autre part, nous avons ici, au pays, un problème aigu posé par nos égoûts combinés qui, en temps normal, suffisent à porter les eaux vers l'usine d'épuration, mais sont débordés en cas d'orage. Qu'entend-on au juste par traitement de l'eau: il faudrait qu'on le dise. Toute mesure visant à supprimer la pollution devrait être intégrée à la loi.

M. Gourdeau: Notre Association est d'accord. Déjà, trop de provinces ont établi des

[Text]

ity standards as opposed to a definite uniform national water quality. We believe that too many provinces have already established rigid standards and these standards should be more as objectives because the actual quality of the environment will vary with the uses intended. So it should not be a rigid framework but a procedure which establishes the means by which these can be arrived at.

Mr. MacLaren: I know there has been some objection in the House to the idea that there should not be a national water standard. We agree with a national water procedure to establish the standard. We do not agree with the national standard, we do not think there is enough money to do it that way. The Petlocodiac River by nature itself it is a highly polluted river water below Moncton. It would be wasteful on the part of Moncton to adopt a tertiary treatment plant with regard to the Petlocodiac to establish a water quality that never could exist. So we cannot see the necessity for a uniform standard. We can see the necessity for a uniform approach to establishing water quality criteria and the Bill, in our opinion, under Clause 16 makes a reasonable opportunity for establishing this approach.

We like the idea of the advisory boards. Frankly we feel that they have been too long missing. The Americans have made very good use of expressing the report to public meeting as it has developed through the course of a water resource management plan, hearing the input of public bodies. We think we should try to take more advantage of that here in Canada, and that an advisory board tends to keep the operation of an act and its regulations more in sympathy with the thinking of the people.

Mr. Gourdeau: Our association is concerned that the act does not seem to provide any mechanism for emergency action in case of national interest. It is believed that in certain cases we should have provision in this Canada Water Act to move in if we find any irreparable loss and the federal government should set up this mechanism in order to make provision for such emergency action to take place.

Mr. MacLaren: There are certain pollutants, perhaps not organic but toxic pollutants, metal wastes and so on, which, if permitted to discharge to a lake for any reasonable period of time, can completely wipe out the natural resources so that it cannot be brought back.

You are aware, I think, of some areas of the country where this has been permitted to happen and the anxiety to bring industry into

[Interpretation]

normes rigides qui devraient être plutôt des objectifs car l'utilisation varie suivant l'usage.

M. MacLaren: Je sais qu'à la Chambre on s'est opposé à l'idée qu'il ne devrait pas y avoir pour l'eau de norme nationale. Nous sommes d'accord qu'il devrait y avoir pour l'eau une procédure nationale permettant d'établir la norme. Nous ne croyons pas avoir l'argent nécessaire pour procéder en vertu d'une telle norme. La rivière Petlocodiac est naturellement polluée en aval de Moncton. Ce serait pur gaspillage de la part de cette ville d'établir une usine d'épuration tertiaire pour atteindre des normes qui ne peuvent pas être atteintes pour l'eau de cette rivière. Aussi ne voyons-nous pas l'utilité d'une norme uniforme. Mais une optique globale nous semble indiquée, en vue de l'établissement de critères de qualité, et l'article 16 du bill dispose, selon nous, à cet effet.

La formation de comités consultatifs est une heureuse initiative qui, selon nous, a déjà trop tardé. Les Américains les ont utilisés avec succès pour renseigner le public et se tenir en rapport avec les organismes publics. Nous devrions faire de même au Canada, car ces comités consultatifs aident à la mise en vigueur de la loi en suscitant chez les gens une attitude plus favorable.

M. Gourdeau: Notre Association constate avec inquiétude qu'il n'existe pas dans la loi de dispositions autorisant des mesures d'urgence en vue de l'intérêt public. À notre avis, la Loi sur les Ressources en eau du Canada devrait nous permettre d'intervenir en cas de perte irréparable qui risque de se produire et le gouvernement devrait décréter des mesures législatives lui permettant d'agir en cas d'urgence.

M. MacLaren: Il y a certains polluants non organiques qui n'en sont pas moins toxiques, déchets métalliques et autres qui, déversés dans un cours d'eau pendant un certain temps, suppriment entièrement et irrévocablement cette ressource naturelle.

Vous connaissez sûrement des régions du pays où cette catastrophe s'est produite et comme on a hésité à intervenir auprès de

[Texte]

play. We are concerned that if this happens too often, we will lose the resource. We do not think we should leave the future generations in the position that they can never restore the resource. Ecologically we can take it to a position where it is irreversible—it cannot go back to what it was. We do not think the federal government should permit this to occur. Our natural resources cannot be regenerated under such circumstances.

Finally, we have the fact that we would like to feel that in the act is inserted something selfishly and nationally to provide for some balance in the intergovernmental committees formed at the provincial-federal levels to ensure that private enterprise can participate with government enterprise in development plans and facility building that has to occur. If not, it has a definite effect on the people in our association, but we think a major effect on the economy is that we must maintain a balance between private and public enterprise.

• 1000

On the whole, gentlemen, I think that summarizes the brief that we wish to present at this time and which has been presented in writing to you. Both Mr. Gourdeau and I, Mr. Chairman, would be pleased to answer any questions that the Committee members may wish to direct to us.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. The names which I have on my list are in this order: Mr. Hymmen, Mr. Harding, Mr. Comeau, Mr. Aiken and Mr. Chappell. Mr. Hymmen, please.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. MacLaren, on page 5 of your brief you mention a very important matter regarding the acknowledgement of provincial contribution and competence. This, of course, has been discussed before this Committee and elsewhere and I think we recognize that the Bill was written with one eye on the Constitution in order to recognize the constitutional or jurisdictional responsibility on the provinces, and proceed on that basis. I think you have raised a very important point, and I would go a step further. Will you agree that without the full co-operation of all levels of government—federal, provincial and municipal—this Act will not get very far?

Mr. MacLaren: I think we brought up, sir, the conflicts that exist between both federal and provincial levels and within each of those levels. As we see this proposed act it is an attempt, before there is a major change in the Constitution of our country, to bring the

[Interprétation]

l'industrie. Si ces excès se répètent trop souvent, la ressource nationale, craignons-le, sera anéantie. Il ne faudrait pas qu'à cause de nous les générations futures soient incapables de récupérer cette ressource naturelle. Nous pouvons le faire par notre imprévoyance. Le gouvernement fédéral doit, selon nous, intervenir avant que la pollution ait à ce point endommagé la ressource naturelle qu'elle soit à jamais perdue.

Nous aimerions enfin trouver dans la loi des mesures propres à équilibrer l'action des comités inter-gouvernementaux établis au palier provincial et fédéral, afin de permettre à l'entreprise privée de collaborer avec le gouvernement à la planification et à la construction des installations nécessaires. Autrement, les membres de notre Association et l'économie en souffriront appréciablement; il nous faut donc maintenir un certain équilibre entre l'entreprise privée et l'entreprise publique.

Voilà les observations générales que nous voulions présenter sur le mémoire que nous vous avons soumis M. Gourdeau et moi-même. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci, messieurs. Les noms que j'ai sur ma liste sont, par ordre, MM. Hymmen, Harding, Comeau, Aiken et Chappell. Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président.

Monsieur MacLaren, à la page 5 de votre mémoire, vous mentionnez les contributions et la compétence provinciales. Bien entendu, cette question a déjà été soulevée, ici et ailleurs, et nous avouons que ce projet de loi a été rédigé compte tenu de la compétence que la constitution accorde aux provinces. C'est un point fort pertinent et j'irai même plus loin en vous posant la question suivante: convenez-vous que, sans la collaboration des gouvernements provinciaux et municipaux, cette Loi ne tiendra pas longtemps?

M. MacLaren: Nous avons souligné, je crois les conflits que cette loi suscite entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Cette Loi nous apparaît comme une tentative—avant qu'on apporte un amendement important à la constitution—de rallier

[Text]

water interests together so that something can be accomplished despite the conflixtions that still exist. I agree with your comment that it is a conflicting area and the act certainly does not correct the conflixtion but, as we see it, it hopefully provides an opportunity for so doing. Otherwise, if we wait for that other situation to be corrected, in our opinion it will go on too long.

Mr. Hymmen: Without full co-operation in the use of all our manpower resources, as I said earlier, this act cannot get very far. I would include in this remark the fact that we need to use the professional private sector people just as much as we need to use the professional people in the public sector in order to achieve our aim.

I was also interested in your remark regarding the lack of trained professional people to act in the increasing area of water resource management. This matter has been brought before the Committee on previous occasions. Has your organization had any discussions or made any approach to the universities—either individually or collectively, and particularly those which have engineering faculties, for example—regarding increased programs on water resource management?

Mr. MacLaren: Our organization has a committee that operates at the university level in an attempt to co-ordinate the efforts of the private sector with the university sector, which is an extremely good source of knowledge in its field. Our major concern here, sir, is not the fact that no courses have been set up to train people, we are concerned with the number of people who are participating in the course. There are not enough. We have not made a detailed analysis of this situation, we have only made a general analysis, but from our point of view the indications are that despite the capabilities that we have for teaching people there are simply not enough people participating in this field and that some support should probably come from both from the federal and provincial levels in order to increase the number of people in this field.

• 1005

Mr. Hymmen: My question may have been raised because of a rather peculiar situation that developed. I was recently communicated with by a graduate who had taken his degree at one of the Canadian universities and had done postgraduate work in England, and at the last report this man was having difficulty in finding a position. I think if anything can be done through the government, through the

[Interpretation]

ceux qui s'intéressent à la question des eaux en vue de prendre certaines mesures, en dépit même de ces conflits. Que ce soit là un domaine qui prête à conflits, j'en conviens avec vous—et la loi ne les supprime sûrement pas—mais elle nous fournit l'occasion de le faire. Autrement, il nous faudrait attendre que la constitution soit amendée, ce qui, à notre avis, serait trop tarder.

M. Hymmen: Le règne de cette loi sera, je l'ai dit tantôt, de courte durée si nous ne parvenons pas à mobiliser toutes nos ressources en main-d'œuvre, à la foi celles du secteur professionnel privé et celles du secteur professionnel public.

Vous avez aussi signalé le manque de personnel qualifié dans le domaine de la gestion des eaux. Cette observation nous a été faite à plusieurs reprises déjà. Votre association a-t-elle vu à ce sujet les universités, surtout celles qui ont des facultés de génie, pour discuter de programmes de gestion des eaux?

M. MacLaren: Nous avons, monsieur, un comité chargé de coordonner le travail du secteur privé et des universités et qui constitue l'une de nos meilleures sources d'information en la matière. Mais ce qui nous soucie, ce n'est pas qu'il n'existe aucun programme de formation, mais plutôt le nombre de ceux qui y participent: ils sont trop peu nombreux. L'analyse assez peu détaillée que nous avons faite semble montrer que, mis à part les programmes dont nous disposons présentement, trop peu de gens s'intéressent à la question, et des subventions fédérales et provinciales semblent indiquées pour susciter l'intérêt d'un plus grand nombre de gens à l'égard de ces problèmes.

M. Hymmen: Si j'ai posé cette question, c'est peut-être que j'ai rencontré un diplômé d'une université canadienne qui avait fait un stage en Angleterre et qui, aux dernières nouvelles que j'en ai eu, éprouvait des difficultés à se trouver un emploi. Le gouvernement, le secteur privé et l'université doivent s'unir pour susciter des vocations dans ce champ d'activité très prometteur.

[Texte]

universities and through the private sector in order to encourage people to go into this field that there is a tremendous future in it for them.

I am aware that the consulting engineers which are represented by your group played an important role in the past in designing and constructing water treatment facilities. Looking to the future, where is research being carried out in order to find new methods for treating water, for treating air or, which is probably the greatest problem of all, the question of solids waste disposal. I know that some work is being done under the Department of Energy, Mines and Resources on thermal combustion effluent. I do not know what other work is being done in Canada in order to find new methods that we will need in the future in order to solve the problems that are before us.

Mr. MacLaren: Both Mr. Gourdeau and I, as representatives of the private sector, are members of the Advisory Committee on the Canada Standards for Inland Water to the National Advisory Committee on Water Resources Research, and in that sense we serve on the private sector grants aspect, as distinct from the university sector or the government sector. We are quite taken with the program since the Science Council report that the Department of Energy, Mines and Resources in conjunction with Fisheries and National Health and Welfare has mounted. We are also sure, in the sense of lack of manpower, that it is not proper that in a nationalistic mood we should attempt to duplicate the efforts of our brothers to the south or of our brothers in Europe, but that we should dedicate ourselves to the development of programs and methods of treatment that are typically Canadian and are important to the Canadian scene; that are concentrated in Canada and deal with cold weather problems. In any case, I can assure you that in the last year we feel that this research program has been mounted to a considerable level and that the integration and co-operation has improved considerably, and hopefully it will continue to do so. I suppose, as in anything else, the only thing that can disturb us now is lack of funds, but that of course is a priority situation.

Mr. Hymmen: I have a supplementary question. I mentioned the work on air pollution which was done by the Department of Energy, Mines and Resources and you mentioned the Inland Water Resources Institute. I also referred to the question of solids waste disposal. We have the Canada Water Act and we except to have a Clean Air Act. At the

[Interprétation]

Je n'ignore pas que les ingénieurs-conseils de notre association ont joué dans le passé un rôle important dans la conception et la construction d'installations pour le traitement des eaux. Mais en vue de l'avenir, où se fait la recherche qui nous livrera de nouvelles méthodes de traitement des eaux, de l'air et ce qui est plus important encore, des matières solides? Je sais que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources effectue des recherches sur les effluents provenant des moteurs à combustion interne. Mais est-ce là toute la recherche qui se fait au Canada pour résoudre nos problèmes?

M. MacLaren: A titre de représentants du secteur privé, nous sommes, M. Gourdeau et moi-même, membres du comité consultatif des normes canadiennes sur les eaux intérieures auprès du comité consultatif national des recherches sur les ressources en eaux, et dans ce sens, nous agissons après du secteur privé par opposition aux secteurs universitaires et gouvernemental. Nous sommes très intéressés par ce programme depuis le rapport du conseil scientifique présenté par le ministère des Ressources et le ministère des Pêches et le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, conjointement. Du point de vue de la rareté de la main-d'œuvre, il ne convient pas, nous en sommes sûrs, d'imiter nos frères du Sud ou ceux d'Europe; nous devons plutôt trouver des programmes, des méthodes de traitement typiquement canadiennes, qui cadrent avec notre milieu et tiennent compte de notre climat. Ce programme de recherches a connu, l'an dernier, un essor remarquable et continuera, nous l'espérons, dans cette voie. Ici, comme ailleurs, la question d'argent nous ralentira peut-être, mais il s'agit, je crois, d'une situation prioritaire.

M. Hymmen: J'ai mentionné le travail fait sur la pollution de l'air par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et vous avez mentionné l'Institut de recherches sur les eaux intérieures. J'ai parlé aussi des matières solides et comment les traiter. Nous avons la Loi sur les ressources en eaux du Canada et nous espérons bientôt avoir la «Loi

[Text]

moment I feel that solids waste disposal would fall primarily within the jurisdiction of a municipal government. What work is being done anywhere in order to provide an answer to this problem?

Mr. MacLaren: As in the United States, the program that has been the slowest in getting started is the solids waste disposal program. It is under the direction of the United States Public Health Service. In Canada I guess it is split at the federal level between the Department of Energy, Mines and Resources and National Health and Welfare. It has only been mounted, I would say, in the last year by provincial interests. Three provinces now have substantial research programs being conducted by their staffs and there are awards to local universities as well. At the present time I think it lags behind the other two, but it is coming, although probably not fast enough.

Mr. Hymmen: Do you have any information on how far other countries—for example, the U.S.S.R.—are ahead of us in this respect?

Mr. MacLaren: We have carried out major solids waste disposal studies in Metropolitan Toronto, on the West Coast and we have done five or six in London, Ontario, and so on. In carrying those out we have examined the progress that has been made in other countries of the world. I would like to tell you that I think the progress has probably been more substantial in the underdeveloped countries of the world that face extreme weather conditions. For instance, in our program in Nigeria the collection and disposal of refuse is made daily, if not twice daily, because of the weather conditions, and the programs there are well developed despite the underdeveloped nature of the countryside. So, there is a wide variation in effluents depending on weather conditions.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions I would like to ask Mr. MacLaren and Mr. Gourdeau. Is your association in favour of a central organization to co-ordinate and plan our attack on pollution?

Mr. Gourdeau: As we have said before, in 1967 we submitted a brief whereby we suggested the formation of a commission in order to co-ordinate the activities of the various parties involved and carry out the implementation by the actual agencies or governmental authorities directly implicated in carrying out the programs.

[Interpretation]

sur l'air pur». Présentement je pense que c'est aux gouvernements municipaux qu'il incombe d'abord de traiter les déchets solides. Cette question est-elle à l'étude quelque part?

M. MacLaren: Tout comme aux États-Unis, cet aspect du programme a été le plus lent à s'amorcer. Aux États-Unis, il relève du service de la Santé publique. Au Canada, il relèverait, je crois, des ministères fédéraux de l'Énergie, des Mines et des Ressources et de la Santé et du Bien-être social. Ce n'est que depuis l'an passé que les provinces ont commencé à s'y intéresser. Trois provinces ont inauguré des programmes qui sont de taille et accordé des subventions de recherche aux universités. En d'autres termes, ils progressent en ce sens, mais peut-être trop lentement.

M. Hymmen: Savez-vous à quel point en sont les réalisations dans d'autres pays l'URSS, par exemple?

M. MacLaren: Lors de l'étude que nous avons faite du traitement des déchets solides dans le Toronto métropolitain, sur la Côte Ouest et à London en Ontario, nous avons pris connaissance des progrès réalisés ailleurs dans le monde. Or ces progrès sont plus importants dans les pays en voie de développement où le climat est très chaud. Au Niger par exemple, on ramasse les vidanges une fois, voire deux fois par jour, à cause de la température, et les villes sont fort efficaces sur ce point, en dépit du caractère sous-développé des régions environnantes. Les effluents varient donc appréciablement, suivant la température.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président. Je voudrais demander à MM. Gourdeau et MacLaren, si leur association est en faveur d'établir un organisme central pour coordonner les mesures propres à enrayer la pollution.

M. Gourdeau: Comme nous l'avons déjà dit, en 1967, nous avons soumis un mémoire où nous recommandions l'établissement d'une commission en vue de la coordination du travail des différentes parties et afin de permettre aux agences actuelles ou aux responsables du gouvernement de réaliser le programme.

[Texte]

Mr. Harding: Then your Association favours an over-all central committee to give direction to water resource management in Canada?

Mr. Gourdeau: Not exactly a committee, at the national level it should be directed by a committee, but I had in mind an actual commission.

Mr. Harding: A commission?

Mr. Gourdeau: Yes, a water resource commission.

Mr. Harding: A central organization?

Mr. Gourdeau: Yes.

Mr. Harding: Do you think this type of organization would be set up under the present Bill?

Mr. Gourdeau: It goes further than an actual co-ordinating body as a commission. It actually envisages the formation of a river board whereby it would also design, build and operate these facilities.

Mr. Harding: I am afraid you are not answering the question, Mr. Chairman. Do you think the new Canada Water Act will set up a central co-ordinating body to do the job that your organization is apparently in favour of having done?

Mr. Gourdeau: Yes.

Mr. Harding: You think it is.

Mr. Gourdeau: Yes.

Mr. Harding: What section sets it up?

Mr. MacLaren: I think in answer to your question and further to what Mr. Gourdeau has said, we recommended an actual water resources commission. Here is where the confusing point is. You are talking about a national commission for pollution control.

Mr. Harding: Not necessarily

Mr. MacLaren: I think that was the statement you used.

Mr. Harding: Maybe for pollution, I might have...

Mr. MacLaren: We like the idea of a national water resources commission. We think that is the ultimate goal. We realize they have not gone that far here and we are sorry about that, from that we would have river boards which they have gone to. We

[Interprétation]

M. Harding: Votre Association est donc en faveur d'établir un comité central qui, de façon générale, dirigerait au Canada la gestion des eaux?

M. Gourdeau: Pas exactement un comité. Au niveau national, il faudrait un comité, mais je songeais plutôt ici à une commission.

M. Harding: Une commission?

M. Gourdeau: Oui, une commission des ressources en eau.

M. Harding: Un organisme central?

M. Gourdeau: Oui.

M. Harding: Qui devrait, selon vous, être établi en vertu du présent projet de loi?

M. Gourdeau: A titre de commission, elle serait plus qu'un organisme de coordination. Il s'agirait en outre de former une «régie des eaux» et, à ce titre, présider à la conception, à la construction et au fonctionnement de ces installations.

M. Harding: Je crains que vous ne répondiez pas à ma question. Pensez-vous que cette nouvelle loi sur les ressources en eau du Canada permettra d'établir un organisme central de coordination chargé de réaliser le programme recommandé par votre association?

M. Gourdeau: Oui.

M. Harding: Vous le croyez?

M. Gourdeau: Oui.

M. Harding: En vertu de quel article de la loi?

M. MacLaren: Pour répondre à votre question et faire suite à celle de M. Gourdeau, nous recommandons effectivement une Commission des ressources en eau. De là la confusion. Vous parlez d'une commission nationale de contrôle de la pollution.

M. Harding: Pas nécessairement.

M. MacLaren: C'est, je crois, ce que vous avez dit.

M. Harding: J'ai pu, au sujet de pollution, dire...

M. MacLaren: Nous sommes en faveur d'une commission nationale des ressources en eau. Nous y voyons le but ultime à atteindre. Nous savons que le projet de loi ne va pas aussi loin et nous le regrettons, car nous aurions alors des régies des eaux. Il nous

[Text]

think the answer to that in discussing it with our various provincial groups from which we have had representations is that the provincial authorities are quite unprepared to accept that as yet, but hopefully that is the ultimate thing that will happen. It is not in this Bill.

Mr. Harding: You feel that pollution should be part of the over-all water program for Canada, that they should not be separated. Is it the opinion of your organization that the authority for pollution control and water management is too fragmented today?

Mr. MacLaren: Definitely.

Mr. Harding: Do you feel that the Bill is going to add further to this fragmenting of control over our resources?

Mr. MacLaren: No, I do not think we can say that and we have not said that in our brief. We feel that it provides an area of co-ordination between the provincial-federal committees of which there obviously must be 10 eventually, between the river board committees or watershed committees and the provincial-federal committees. Obviously there is a proliferation of committees, but it does provide for an area and chain of co-ordination that simply does not exist now. From our experience with the provincial authorities, when you are dealing between federal, provincial and municipal as we are in our field, there is a fantastic difference between the three of them. One does not know the other two exist and this will provide an area of co-operation and co-ordination which has long been wanting. It is not Utopia, but it has to be a lot better than what is going on now.

Mr. Harding: Does your organization feel that the Bill guarantees adequate financial assistance from the federal government?

Mr. MacLaren: No, but on the other hand, with the various levels of financial assistance, that have been made available for this sort of thing in the past, I believe that that has to come from some source other than this Bill. I think it might complicate this Bill to have it spelled out there. I think it should be co-ordinated in one other area, at least, because of the manner in which the federal government and the provincial governments deal with the municipalities, especially, and with industry in respect of money, it has to be put into context.

Mr. Harding: Do you feel that there must be a very heavy financial involvement by the federal authorities to really get our pollution program and water resource management program off the ground?

[Interpretation]

semble sur la loi de nos entretiens avec les provinces qu'elles ne sont pas encore disposées à accepter cette commission, mais elles le feront éventuellement. Il n'y a aucune disposition, à ce sujet dans le bill.

M. Harding: Selon vous, la pollution n'est qu'une partie d'un vaste programme sur les eaux? Elle ne doit pas en être séparée? Croyez-vous que le contrôle de la pollution et la gestion sont présentement par trop fragmentées?

M. MacLaren: Nettement.

M. Harding: Croyez-vous que le bill viendra ajouter à cette fragmentation?

M. MacLaren: Je ne le pense pas, et nous ne l'avons pas dit dans notre mémoire. Ce projet de loi permettra de coordonner le travail des 10 comités provinciaux fédéraux et celui des comités des régies des eaux. Il y a de toute évidence une prolifération de comités dont le bill pourrait coordonner le travail. Cette coordination n'existe pas présentement. Selon notre expérience—car nous avons traité avec les trois formes de gouvernements—les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux diffèrent énormément les uns des autres. L'un ignore souvent l'existence des deux autres et ce bill viendra à point pour inciter à la collaboration et unifier le travail. Ce n'est pas une utopie, mais il faudrait que la situation soit bien supérieure à ce qu'elle est présentement.

M. Harding: Votre organisation estime-t-elle que le bill assure un appui financier suffisant de la part du gouvernement fédéral?

M. MacLaren: Non, mais vu les différentes sources de financement ouvertes dans le passé à ce genre de réalisation, le financement doit provenir de sources autres que le bill. En fait, ce serait en compliquer le libellé que de les énumérer toutes. La coordination doit se faire ailleurs, à cause de la façon de transiger du gouvernement fédéral et de ceux des provinces avec les municipalités et avec l'industrie.

M. Harding: Le gouvernement fédéral doit-il affecter des sommes importantes au lancement de ce programme sur les ressources en eau et la pollution?

[Texte]

Mr. Gourdeau: Yes.**Mr. Harding:** Why is your organization opposed to broad national quality standards?

[Interprétation]

M. Gourdeau: Oui.**M. Harding:** Pourquoi votre Association s'oppose-t-elle à ce qu'on établisse au palier national des normes de qualité générales?

● 1015

Mr. MacLaren: I will take the first crack at that, if I may, simply and probably in relation to conservation. There is a hysteria afoot now which says no more pollution. Thirty years ago dilution was the solution to pollution, as the expression goes. You did not have to treat anything, you just had to get enough water to put it in.

We think, having in mind the difference between secondary and tertiary treatment, second level treatment and third level treatment of an effluent, that it is unnecessary or it is impractical to think in terms—let us face it, tertiary treatment costs about the same as primary and secondary combined. If a river can be utilized with a tertiary treatment sector of the problem and an adequate water quality standard still exists in the river, then that should happen depending upon what the uses are downstream. Simply to go into a river and say, "I am going to put this quality of water in that river", is not good enough. That is not the answer today. We have a resource here that has to be utilized. We have a level of treatment that is anywhere from 100 per cent to zero per cent effective. We do not have enough money to go around to handle this problem, so certainly in the initial years we should not, in our opinion, absolutely insist, as the statement goes, that Montreal harbour be as pure as a mountain stream.

Mr. Harding: Mr. Chairman, we are not talking about initial years. We are talking about national quality standard objectives. Does your organization feel it is a good policy to allow a host of different water quality standards all across Canada? If you are going to set up a river basin approach, each one has the right to set its own standards. Do you feel that this is the proper approach to the problem?**Mr. MacLaren:** I am sorry, sir, you are confusing me. You use the term "standards" and then you use the term "standard objectives". Which one are you talking about?**Mr. Harding:** Let us get back to the national quality standard objectives. This is a broad objective, Canada-wide, which might take years to reach. Is this the final goal of your Association?**Mr. MacLaren:** Mr. Gourdeau can correct me if he feels differently about it, but we do**M. MacLaren:** On assiste présentement à une manifestation d'hystérie collective: plus de pollution, clame-t-on de partout. Il y a trente ans on remédiait à la pollution par la dilution. Il n'était pas question de traiter quoi que ce soit, il suffisait d'y ajouter assez d'eau.

Si on pense à la différence entre le traitement secondaire et tertiaire d'un effluent, nous pensons que c'est inutile ou impraticable de penser en termes, rendons-nous à l'évidence, il en coûte autant pour le traitement tertiaire d'un effluent que pour les deux autres réunis. Si le traitement tertiaire des eaux d'une rivière permet de les utiliser et s'il y subsiste une norme de qualité suffisante, on doit subordonner ce traitement à l'utilisation qu'on veut faire de l'eau en aval. Il ne suffit pas de dire: je vais donner telle qualité à l'eau de cette rivière. Ce n'est d'ailleurs pas aujourd'hui la solution du problème. Voici une ressource qui doit être utilisée, et nous avons des méthodes de traitement dont les résultats varient de 100 à 0 p. 100. Nous n'avons pas suffisamment d'argent pour régler ce problème et il convient de ne pas nous y attaquer au cours des premières années et vouloir faire des eaux du port de Montréal une véritable eau de source.

M. Harding: Nous ne parlons pas des premières années, mais de normes nationales de qualité. Croyez-vous qu'il soit bon de tolérer une foule de normes de qualité d'eau au Canada? Si vous envisagez la question du point de vue du cours d'eau, chacun voudra fixer ses normes. Croyez-vous qu'il faille procéder ainsi?**M. MacLaren:** Je ne suis plus, monsieur. Vous parlez de normes et de «but standards». De quoi s'agit-il?**M. Harding:** Revenons aux normes de qualité nationale. Il nous faudra peut-être des années avant de les implanter au Canada. Est-ce là le but auquel tend votre Association?**M. MacLaren:** Nous sommes ici, selon moi, en présence de deux stades de réalisation:

[Text]

feel there are two levels here. One is an objective that we wish to reach eventually. One is a standard which we feel is necessary in view of the short term or immediate concerns of use of water in the river. Obviously if the current standard is well below the standards that we wish to protect, the first goal we want to achieve is a standard that will protect the present uses and the ultimate goal is a further increasing standard that will reach the Utopian objectives we would like to reach.

If we attempt to reach those objectives immediately, in our opinion, what will happen and what has happened in the United States to the south of us is that it will get nowhere. We simply will run out of money trying to establish the ultimate goals, whereas we should improve the situation, at least, so that we can all live with it. Therefore, we look towards the short-term standard as being the situation that we favour at this time despite the fact that we have an objective that we would like to reach ultimately.

Mr. Harding: Yes, I do not think, Mr. Chairman, we are too far apart on the definition. I see what you are getting at there.

Does your organization feel it is a good policy to have this river basin approach, allow each basin to set up their own standards at this particular time under the Bill?

Mr. Gourdeau: Yes, it is believed that each river board should set up its own standards according to the use to which the river is being put, rather than to the degree of quality that you want to attain, always bearing in mind that it should be within the framework of the objections that you want to reach at the national level.

Mr. Harding: Does your organization advocate different standards for the same industry in different parts of Canada?

Mr. MacLaren: I think, sir, that you are again in an area which is difficult to interpret. We have a water quality standard which I consider to apply to the receiving water, the river or the lake. Then we have an effluent quality standard which would apply to the wastes discharged into that lake. I would think in this regard that it does not necessarily have to apply in the same way to one industry in Canada as to another, but I do think...

• 1020

Mr. Harding: No, no, my question is this. Should there be different standards for the same industry, for the same plant?

[Interpretation]

l'un est l'objectif que nous voulons atteindre ultimement, l'autre est le tout qu'il nous faut atteindre sous peu pour utiliser l'eau de la rivière. Si les présentes normes sont très inférieures à celles que nous désirons sauvegarder, il nous faut évidemment viser à l'atteinte des normes qui nous permettront d'utiliser l'eau de ce bassin, quitte, plus tard, à viser plus haut.

Si nous tentons de tout faire dès maintenant, il nous arrivera ce qu'il est arrivé aux États-Unis: nous ne ferons rien. L'argent nous manquera pour avoir trop embrassé, tandis que nous pouvions, en nous contenant dans certaines limites, améliorer la situation. Nous devons donc viser aux réalisations immédiates, sans perdre de vue nos aspirations ultimes.

M. Harding: En fait, nos définitions se rapprochent appréciablement. Je saisis où vous voulez en venir.

Votre Association estime-t-elle qu'il convient pour le moment de laisser à chacun le soin d'établir ses propres normes aux termes du projet de loi?

M. Gourdeau: Oui. Nous croyons qu'il revient à chaque régie des eaux de fixer ses normes, tenant compte des objectifs poursuivis au palier fédéral.

M. Harding: Votre Association préconise-t-elle des normes différentes pour une même industrie dans diverses parties du Canada?

M. MacLaren: C'est encore, je pense, un domaine qui est difficile à interpréter. Nous avons une norme qualitative concernant l'eau affluente, celle du lac ou de la rivière. Puis nous avons la norme des effluents qui sont déversés dans ces eaux. Il me semble, sur ce point, que les normes pourraient s'appliquer différemment à une même industrie, mais je crois que...

M. Harding: Non, non, je vous demande si il devrait y avoir des normes différentes pour la même industrie, la même usine?

[Texte]

Mr. MacLaren: All right. Let us take the pulp and paper industry in Nova Scotia and the pulp and paper industry in British Columbia. Should the effluent standards of both those plants be the same? Not necessarily to begin with but I think the economic restriction on both of them should be the same.

Mr. Harding: What do you mean by economic restriction?

Mr. MacLaren: That is, if they had a right to pollute, they have a right to pollute. We have found, for instance, in a recent completion of a study of pollution of water resources management in Newfoundland, one of the great hidden problems of water resources management and pollution has been that there has been an accepted fact that you could pollute. No money has ever been set aside over time to do something about it when action finally had to be taken. Therefore, we created a hiatus when suddenly money had to be poured into a situation to correct it.

If the decision of government is that the water quality will be satisfactory in this river if we permit this industry to continue to discharge, o.k., so be it. But let us at least insist that this industry should right now start to pay the money and set it aside so the government can eventually put in the facility when it feels it is necessary.

Mr. Harding: My time is up, Mr. Chairman, put me down for the next round, would you please.

The Chairman: Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, I met a group of students, and during the question and answer period they asked me this question which in turn I will pass on to you. How long do we have, Mr. Chairman, left to clear up pollution? How long do we have, this is one of the questions they did ask me, in terms of years?

Mr. MacLaren: I think that refers to our 41 river basins of Canada, with some of them we have long past the time, with others we have lots of time.

I think the best way to answer that question is to imagine a situation in 1900: we had a much smaller population, a relatively agricultural economy in Canada, no major industrialization, and our people were pretty well spread across the southern areas of our land. The peak concentrations of pollution into our waterways that cause quite apparent degradation were not so evident.

[Interprétation]

M. MacLaren: Très bien. Prenons, par exemple, l'industrie des pâtes et papiers, en Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique. Les normes relatives aux effluents devraient-elles être les mêmes dans les deux cas? Pas nécessairement, mais les restrictions économiques imposées à ces deux industries devraient l'être.

M. Harding: Qu'entendez-vous par restrictions économiques?

M. MacLaren: J'entends que si ces industries avaient le droit de polluer, elles ont ce droit. Une récente étude de la pollution des ressources en eau de Terre-Neuve nous a révélé que l'un des principaux problèmes latents de cette gestion des ressources c'est qu'on accepte le fait de la pollution. Aucune somme n'a été réservée pour corriger éventuellement cette situation. Ce fut donc un choc lorsqu'il a fallu le faire.

Si le gouvernement décide que la qualité de l'eau d'une rivière sera satisfaisante après qu'une industrie y aura déversé ses effluents, fort bien. Mais au moins, exigeons que ladite industrie commence immédiatement à verser les sommes qui permettront ultimement à l'État de construire les installations nécessaires.

M. Harding: Mon temps est écoulé, monsieur le président, voulez-vous m'inscrire pour la série de questions suivante.

Le président: Monsieur Comeau.

M. Comeau: J'ai rencontré quelques étudiants qui m'ont posé la question suivante: combien d'années nous reste-t-il pour régler ce problème de la pollution?

M. MacLaren: On veut parler, je suppose, des 41 bassins de rivière au Canada: pour certains, l'échéance est depuis longtemps dépassée; pour d'autres, nous avons amplement de temps.

La meilleure façon de répondre à cette question est de revenir en 1900. La population était moindre et plus agricole, il n'y avait pas tellement d'industrialisation et la population était assez uniformément répartie dans les régions méridionales du pays. Les foyers de pollution n'étaient pas aussi manifestes.

[Text]

With the industrialized age and our affluence and our concentrated population, we have definitely created in some areas numerous degradations beyond possibly retrieving the national resource that was once there. Whereas in other areas the resource has yet to be touched in the sense of degradation. I think we could better answer your question if you talked more in terms of area.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, on page 3 of the brief and page 7, I guess, you talk about the agencies set up under the Bill. How many agencies do you perceive will be set up under this Bill?

Mr. MacLaren: You mean water control agencies?

Mr. Comeau: Right.

Mr. MacLaren: We would hope and Mr. Gourdeau expressed the fact, I think, that existing agencies could handle the major share of the problem. We have a situation right here in the Ottawa River, which is strictly a case where an area agency might have to be set up, simply because of the possibility of disagreement between the two provinces and the federal government. It might be the best solution to the problem.

In the Northwest Territories the people might not exist, the manpower might not exist to set up an agency at a local level and, therefore, such an agency might be required. I would hope that in the average situation it would not be necessary; some existing agency could be utilized for this purpose.

Mr. Comeau: Well, is this not the gist of the Bill really to set up these agencies?

Mr. MacLaren: No, I do not think so.

Mr. Comeau: Well, that is definitely the way I understood the Minister to say that this was exactly the purpose, to co-operate with the provinces, you know, at provincial and municipal levels to set up these agencies for the various water basins. These agencies will advise on the management, utilization and reservation for that particular water. Now, this is the way I understand the whole problem of management including pollution is going to be attacked, through these agencies.

• 1025

Mr. MacLaren: Well, I think there are two problems. First, Clauses 3-7 cover an area called Comprehensive Water Resource Management planning which some river board group would be established to set up the plan. The inference in that Bill is that existing

[Interpretation]

Mais l'avènement de l'industrialisation et des concentrations démographiques a nettement entraîné la dégradation irrémédiable de notre richesse nationale. Par opposition, cette richesse est dans certaines autres régions, pratiquement vierge. Il serait, je crois, plus facile de vous répondre par régions.

M. Comeau: Aux pages 3 et 7 de votre mémoire, vous parlez des organismes institués en vertu du projet de loi. Combien y en aura-t-il, à votre avis?

M. MacLaren: Vous entendez des bureaux de régie des eaux?

M. Comeau: Oui.

M. MacLaren: Nous espérons, M. Gourdeau et moi-même, que les organismes actuels suffiront à assurer la tâche, en majeure partie. Prenez, par exemple, l'Outaouais. C'est un cas où il faudrait probablement établir un bureau, vu les divergences d'opinion possibles entre les deux provinces et le gouvernement fédéral. Ce bureau serait peut-être la solution idéale.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, il sera peut-être difficile de trouver le personnel nécessaire pour administrer un bureau régional et il faudra probablement encore recourir audit organisme.

M. Comeau: N'est-ce pas là, justement, la raison d'être du bill: instituer ces bureaux?

M. MacLaren: Non, je ne le crois pas.

M. Comeau: Ce l'est pourtant, si j'ai bien compris le ministre, qui parlait de collaborer avec les provinces et les municipalités en vue d'établir des bureaux pour les divers bassins d'eau. Ces bureaux pratiqueront des conseils sur les mesures propres à la gestion, à l'utilisation et à la conservation des eaux du bassin en cause. C'est ce que j'ai cru comprendre: ces bureaux seront chargés de la gestion des eaux en général, y compris la pollution.

M. MacLaren: Il y a je crois deux questions distinctes. Les articles 3 à 7 ont trait à la gestion intégrale des ressources en eau, qu'une régie des rivières serait chargée d'établir. Le projet de loi prévoit que les bureaux existants pourraient être utilisés pour réaliser

[Texte]

agencies could be utilized to implement the plan on the basis of federal-provincial co-operation. Then in the Clauses 8-15 are the Water Quality Management agencies which I described and feel are agencies which can be established where existing frameworks will not permit...

Mr. Comeau: Excuse me for the interruption here. What do you mean by "existing agencies"? Again I come back to my point in what the Minister said, at least the way I understood it, that these agencies involved federal, provincial and municipal people. Are there existing agencies now, having that framework, that set-up?

Mr. MacLaren: Let me use the Ottawa River as an example. I think in the case of the Ottawa River you have the Province of Ontario, the Ontario Water Resources Commission, the Department of Energy and Resources Management. You have in the Province of Quebec the Quebec Waters Branch and the Department of National Resources. It would probably be impractical to nominate any one of those agencies, because of the interprovincial aspect of that river, to carry out the responsibilities of the agency as it is intended under this Bill. So, an agency might have to be set up. But if you take the Grand River in Ontario, presumably in that situation the Ontario Water Resources Commission is an obvious existing agency that could administer the proposed Act.

Mr. Comeau: Yes, but do you not think that there are federal people involved with this Ontario Water Resources Commission?

Mr. MacLaren: No, no, no.

Mr. Comeau: Do you simply say that the provincial people can handle this. I suggest, to my understanding this is not the gist of the Bill. That there is federal involvement there and local involvement.

Mr. MacLaren: I think there is federal involvement in the development of the plan but it is an obvious indication that existing agencies can be utilized in its implementation.

Mr. Comeau: Well, supposing that the power of Clauses 8-15 are too often employed, supposing this is the approach that is used, supposing these agencies are set up, how many do you foresee will be set up, could be set up, for the whole of Canada?

Mr. Gourdeau: I do not think there is a direct answer to this. I do not think I can anyway, foresee what the Minister of Energy,

[Interprétation]

le projet, fort de la collaboration fédérale-provinciale. Les articles 8 à 15 se rapportent aux bureaux de gestion qualitative des eaux qui, d'après moi, peuvent être créés là où les conditions ne sont pas favorables à...

M. Comeau: Je m'excuse de vous interrompre, mais qu'entendez-vous par «bureaux existants»? J'en reviens à la déclaration du ministre, du moins comme je l'ai comprise. Ces bureaux engageront les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. Existe-t-il déjà de tels bureaux?

M. MacLaren: Prenons comme exemple l'Outaouais, où il faut compter avec la province d'Ontario, la Commission des ressources en eau de l'Ontario et le ministère de l'Énergie et des Ressources. Dans la province de Québec, la Régie des eaux du Québec et le ministère des Ressources nationales. A toutes fins pratiques, aucun de ces organismes ne saurait probablement être désigné, vu le caractère interprovincial de cette rivière. De sorte qu'il faudra probablement établir un bureau. Mais le cas de Grand River en Ontario est différent. Présument, la Commission des ressources en eau de l'Ontario serait l'organisme de régie tout indiqué.

M. Comeau: Très bien. Mais croyez-vous que le gouvernement fédéral est en en cause dans cette Commission des ressources en eau de l'Ontario?

M. MacLaren: Non, non!

M. Comeau: Vous dites tout simplement que la province, selon vous, peut s'en occuper. Mais ce n'est pas ainsi que m'apparaît la raison d'être du bill. Selon moi, il y a là une participation fédérale et locale.

M. MacLaren: Le gouvernement fédéral est en cause pour l'élaboration du projet, mais j'y vois une claire indication qu'on peut recourir aux organismes existants pour sa réalisation.

M. Comeau: Fort bien. Supposons qu'on invoque trop souvent les articles 8 à 15, supposons qu'on envisage ainsi la question, supposons qu'on établisse ces bureaux, combien y en aura-t-il, selon vous, dans tout le Canada?

M. Gourdeau: Je ne crois pas qu'on puisse répondre directement à cette question. De toute façon, j'ignore les intentions que nourrit

[Text]

Mines and Resources has in mind about the Bill. By reading the Bill, my belief was that under Clauses 8-15, these agencies would be set up when there is more than our jurisdiction involved. In other words, there is either two provinces, or the federal and other provinces are implicated. But that the federal would not be implicated directly when there is a river, like the Grand in Ontario, which is strictly inside a province, in view of the present framework of the constitution.

Mr. Comeau: Well, what you are saying then, Mr. Chairman, is that the federal government can act in federal waters and the provincial government can act in provincial waters, if you can define such.

Mr. Gourdeau: If you can define such.

Mr. MacLaren: Yes. I think there are two points here. I realize that the Act had to be worded in legal language. Talking to people who had in mind how they would operate under this I think this is more a model of what would happen and what has happened to the South of us. The river basin approach has been the approach used in the United States and in the United Kingdom and I think it is the only answer; we recommended this in 1967. But I think there has to be a model set up as to how an agency would operate if existing facilities for its operation were not there.

Mr. Comeau: This is my understanding too that the federal government could act in federal waters, and the provincial government could also act in provincial waters. But I understood the Minister saying that these agencies would be set up for any water basin. If it is only in the case where there is divided jurisdiction, well, that might make a bit more sense; but I did not understand it that way.

• 1030

Mr. MacLaren: Well, that is the way we understand it.

Mr. Gourdeau: That is the way we understand it.

Mr. Comeau: Therefore, I can see why you might define, then, the act as being—I do not know how you understand it, practical because of this thing, because of federal power, federal jurisdiction in federal waters, provincial jurisdiction in provincial waters and sort of co-operation approach to the

[Interpretation]

le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources à l'égard du bill. La lecture de ce projet de loi m'a laissé entendre qu'en vertu des articles 8 à 15, ces organismes seraient créés lorsqu'il y a plus d'une compétence en cause, c'est-à-dire quand deux provinces ou encore le gouvernement fédéral et d'autres provinces sont en cause. Toutefois, le gouvernement central ne serait pas en cause s'il s'agissait d'une rivière coulant à l'intérieur d'une province, comme la *Grand River* en Ontario, en vertu de la présente constitution.

M. Comeau: Le gouvernement fédéral peut donc, selon vous, agir à l'égard des eaux fédérales et le gouvernement provincial à l'égard des eaux provinciales, lorsqu'il est possible de les distinguer.

M. Gourdeau: S'il est possible de les distinguer.

M. MacLaren: En effet, il y a ici deux questions distinctes. La loi, je le comprends, doit être rédigée en langage juridique. Après m'être entretenu avec les gens qui se soucient de savoir comment ils seraient contraints d'agir en vertu de ce bill, il s'agit, je crois, d'un modèle qui nous laisse entrevoir ce qui arrivera et ce qui, de fait, est arrivé au sud de nos frontières. Les États-Unis et l'Angleterre ont envisagé la question du point de vue des bassins des rivières, et c'est, je crois, la seule façon—nous avons fait une recommandation en ce sens en 1967. Mais il faut une maquette qui illustre le fonctionnement d'un organisme, dépourvu des installations actuelles.

M. Comeau: C'est aussi ma façon de voir: le gouvernement fédéral peut agir à l'égard des eaux fédérales et le gouvernement provincial peut agir à l'égard des eaux provinciales. Mais le ministre a dit, me semble-t-il, que ces organismes seraient établis pour n'importe quel bassin d'eau? Si ce n'est qu'en cas de compétence partagée, ce serait un peu plus sensé, mais je ne l'entendais pas ainsi.

M. MacLaren: C'est ainsi que nous l'entendons.

M. Gourdeau: C'est ainsi que nous l'entendons.

M. Comeau: Je vois pourquoi on peut reconnaître à la loi un aspect pratique, du fait du partage de la compétence: les eaux fédérales au fédéral, les eaux provinciales au provincial et les eaux interprovinciales au fédéral et au provincial, en collaboration. J'espère que vous avez raison, mais il me faudra véri-

[Texte]

interjurisdictional waters. I hope you are right but I will have to check again, do some more reading and ask more questions on this.

You have stated on page 8:

... does not permit for emergency action in... national interest.

Is there not a need for immediate action, if not emergency action in pollution control, what have you? Again, I come back to my understanding of the Bill that this would take a long time to implement.

According to what I understood the Minister saying, if the agency approach is used in every water basin or what have you in the whole nation, then it will take a hell of a long time to implement. Is there not a need for immediate action. Could this not be taken to the Fisheries Act or other bodies I think immediate is the thing that I want to stress.

Mr. MacLaren: I think you brought that point up earlier in one of your first questions, There are areas which are far worse off than others at this time. We also mentioned that for fully comprehensive water resources management which would include pollution control, it might take 15 years to finish the job in Canada; therefore, the implementation of facilities necessary could be realized.

I think we consider that "in the national interest" means a situation where, by the pollution continuing or the pollution being permitted, a resource will actually be lost and cannot be retrieved. That is, if this were to happen or if this is to continue, we will lose a resource which our children can never get back again. In that sense, we feel the federal government should take action.

Mr. Comeau: Well, I think my time is up, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau. Mr. Aiken, it is your turn.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman. The Association of Consulting Engineers of Canada, I assume, deals in all provinces or has representatives in all provinces.

Mr. Gourdeau: Yes, that is correct, sir.

Mr. Aiken: The basis of this proposed Act is that we will require close federal-provincial co-operation in order to make it work. My question is what chance do you really believe we honestly have of getting co-operation from all provinces to make this Water Act work.

Mr. Gourdeau: The chances will depend on the diplomacy and the degree of negotiation that is applied between the parties involved

[Interprétation]

fier, lire à ce sujet et poser davantage de questions.

On peut lire, à la page 7 de votre mémoire:

... ne permet pas la prise de mesures urgentes dans l'intérêt national.

Mais la suppression de la pollution ne revêt-elle pas en elle-même un caractère d'urgence? J'en reviens à mon interprétation du bill: il faudrait bien du temps pour appliquer ces mesures.

Si j'ai compris le ministre, si on envisage la gestion de chaque bassin hydraulique, par bureau, ou quoi que ce soit, dans tout le Canada, il faudra longtemps pour mettre la loi en vigueur. N'est-il pas besoin d'agir sur le champ? Ne pouvons-nous pas invoquer la Loi sur les pêcheries ou une autre? Au fond, je veux souligner l'idée d'immédiat.

M. MacLaren: Je crois que vous avez déjà signalé cette possibilité. Présentement, il y a des problèmes qui sont plus pressants que d'autres. Nous avons dit aussi que pour en arriver au Canada à une gestion intégrale des ressources en eau, y compris son épuration, il faudrait peut-être quinze ans.

Nous entendons je crois par «intérêt national» les cas où, si la pollution se poursuit, la ressource sera irrévocablement perdue et nos enfants seront incapables de la recouvrer. C'est en ce sens que nous souhaitons l'intervention du gouvernement fédéral.

M. Comeau: Je crois avoir épuisé mon temps, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Comeau. Monsieur Aiken.

M. Aiken: L'Association des ingénieurs-conseils du Canada a-t-elle des représentants dans toutes les provinces?

M. Gourdeau: Oui, monsieur.

M. Aiken: Ce projet de loi repose sur l'étroite collaboration des provinces avec le gouvernement fédéral. Croyez-vous vraiment qu'elles nous l'assureront?

M. Gourdeau: Tout dépend de la diplomatie qui animera les négociations entre les parties. A mon avis le public, conscient du problème,

[Text]

both at the federal level and at the provincial level. I feel that there will be public support and public awareness of the need to conserve these natural resources and with this public support then, the public servant will have to actually negotiate more objectively in order to arrive at an equitable solution.

Mr. Aiken: Do you believe there has been sufficient preliminary negotiations to make this proposed act start off with a good taste all across the country?

Mr. MacLaren: If I might answer that question Mr. Aiken. One of the jobs we felt necessary as an Association in discussing this with the senior officials of the Department of Energy, Mines and Resources was to discuss with the provincial people from across the country through our own membership what their reaction to the proposed act was.

We found a variation, as you might anticipate. Those areas of the country which had stronger organizations provincially than other areas had major resentments to the fact that the proposed act was introducing things that they had been doing for a long time. I think the key is comprehensive. They had never had a comprehensive program, mainly because of their own internal conflicts. But we did find this year a level of co-operation that considerably exceeded the area of two years ago.

• 1035

The only conclusion we could draw from our conversations was that this had occurred, firstly, because of negotiations between federal and provincial officials to this end and, secondly, because the public was getting damn well fed up with the two levels of government dragging their feet, so they were both getting a little exercised about the public reaction.

Mr. Aiken: You really believe it is only going to be a concerted public push that will make this work, that is, pressure on both levels of government to try to make whatever we send out of this Committee actually operate?

Mr. Gourdeau: Yes.

Mr. MacLaren: Yes, we believe that. We believe that has happened a lot in the past too. If you do not keep the pressure on this proposed act, no matter how it is constituted, it just will not come off because it takes a lot of money.

[Interpretation]

vous appuiera et incitera de ce fait les fonctionnaires à négocier plus objectivement en vue d'une solution équitable.

M. Aiken: Croyez-vous qu'il y a eu suffisamment de négociations préliminaires pour que ce bill puisse être lancé au Canada avec quelque chance de succès?

M. MacLaren: Avant de discuter ce bill avec le ministère des Mines, de l'Énergie et des Ressources, nous avons cru bon de sonder à cet égard l'opinion des provinces.

Il y a eu toutes sortes de réactions, mais nous avons trouvé les opinions les plus vives dans les provinces qui avaient sur ce point introduit des mesures depuis longtemps déjà. Le mot important est, je crois, intégral. Il n'y avait pas de gestion intégrale, à cause de leurs querelles intestines. Toutefois, nous avons trouvé cette année une collaboration bien plus étroite qu'il y a deux ans.

La seule conclusion que nous avons pu tirer de ces entretiens, c'est que cette amélioration des rapports était attribuable aux négociations fédérales-provinciales et au fait que le public en avait assez de voir les gouvernements se renvoyer la balle.

M. Aiken: Vous croyez vraiment que seules les pressions concertées du public permettront l'implantation de ce bill?

M. Gourdeau: Oui.

M. MacLaren: Oui, nous le croyons; parce qu'il en a été ainsi à plusieurs reprises dans le passé. Sans la pression de l'opinion publique, ce bill échouera car il faudra beaucoup d'argent.

[Texte]

Mr. Aiken: That leads to the next question. It relates to the statements on page 5. At the top, you say:

.. the real selling impact of Federal leadership will be finance, which, in the face of public frustration...

and so forth. Do you believe that really the federal government has to declare a priority on this proposed act and put some money up to back it?

Mr. MacLaren: Yes. I think I answered the question previously. We do not necessarily feel at all that the money has to be provided under it but the opportunity for providing money should exist. I think it does in the wording of the proposed act. The real question is where will the money be coming from?

For instance, if we take the example of the municipality to the South of us, a metropolitan area such as Ottawa-Carleton can receive subsidy from its federal and state governments: from the federal government to the extent of 50 per cent, from the state government to the extent of 25 per cent and the remainder coming from the municipal level. They can also, now, under President Nixon's new statement, apparently, receive an area for selling debentures for the total amount of the debt they incur.

Here we can sell debentures through the federal level to two thirds of the extent in the average province, some provinces improve on this, New Brunswick and Nova Scotia, but we get only forgiveness in respect to 25 per cent of its principle. We believe that polluters...

Mr. Aiken: This is under the...

Mr. MacLaren: National Housing Act.

Mr. Aiken: Central Mortgage and Housing...

Mr. MacLaren: We do not think this proposed Act should confuse that. The money should be concentrated someplace.

Mr. Aiken: Well, I think you made that clarification earlier: sewage-treatment facilities in a municipality is not what we are after at the moment.

Mr. MacLaren: In certain areas of water resources management, our concern here, we feel that flood control and so on should be the responsibility of one level of government, and

[Interprétation]

M. Aiken: Au milieu de la page 4 de votre mémoire, on lit:

.. le plaidoyer le plus éloquent que peuvent offrir les dirigeants fédéraux demeure l'aide financière, qui, devant la frustration générale ..

Croyez-vous réellement que le gouvernement doive, effectivement, appuyer la réalisation de ce bill par un aide financière?

M. MacLaren: J'ai déjà, je crois, répondu oui à cette question. Non pas que tous les fonds doivent découler de la Loi même, mais elle doit comporter des dispositions qui permettent de les obtenir. Je crois que le bill porte ces dispositions. Mais d'où proviendront ces fonds, voilà la question?

Prenons par exemple la municipalité située au sud d'une région métropolitaine comme Ottawa-Carleton, elle peut obtenir du gouvernement fédéral des subsides de 50 p. 100; 25 p. 100 de l'État et le reste de la municipalité. En outre, en vertu de la récente déclaration de M. Nixon, elle peut aussi être autorisée à émettre des obligations pour un montant égal à celui de la dette qu'elle contracte.

Au Canada, nous pouvons, au palier fédéral, émettre des obligations pour les deux tiers de la dette contractée par une province moyenne. Certaines provinces, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, ont augmenté ce montant, mais la remise du gouvernement fédéral ne s'élève qu'à 25 p. 100 du montant de l'emprunt. Nous croyons que les agents de pollution...

M. Aiken: Ces dispositions sont en vertu de...

M. MacLaren: De la Loi nationale sur l'habitation.

M. Aiken: Loi sur la Société centrale d'hypothèques et de logement.

M. MacLaren: Le bill ne devrait pas, selon nous, embrouiller cette question. Les fonds devraient être ramassés en un même lieu.

M. Aiken: Vous avez déjà, je crois, éclairci ce point. Nous ne parlons pas, pour l'instant, des installations d'épuration des eaux d'égouts.

M. MacLaren: Dans certains domaines de la gestion des ressources en eau, nous croyons qu'il devrait incomber à un palier du gouvernement de maîtriser les inondations, à un

[Text]

agricultural use of another, and municipal of another. We do think that it will be necessary to restructure how the public pays for the programs to be conducted under this proposed Act.

Mr. Aiken: What I am trying to get at is that do you not really feel the federal government is going to have to do more than set up a framework which they are doing under the proposed Canada Water Act. They are actually going to have to take some leadership and put up some money in order to make this work in several provinces.

Mr. Gourdeau: Yes.

Mr. Aiken: I want to ask about the national standards. There seems to be confusion under Section 16 of the proposed Act, which you referred to as your authority, for the belief that there is some federal standard.

As I understand the proposed Act, if there is a water management area set up, they will have to establish their own standards for their own base and then submit them to Ottawa for approval, and this will come with the general approval.

• 1040

What I want to know is what guidelines are the Department of Energy, Mines and Resources going to use to approve all these various projects if they have no national water standards or a water code or something of this nature? In what manner are they going to approve one project and not another?

Mr. MacLaren: That is a good question. Obviously, by reading the press, you will realize that our friends to the south of us have not settled this problem although they would like to feel they have. I think it is necessary first to establish criteria for standards set up under the act, if we are going to talk in terms of so many units of colour and so many units of turbidity.

Secondly, I think it is necessary to have objectives. Take the Ottawa River. The natural colour in the Ottawa River is 70 units, very high. There is obviously no point in having a standard for colour in the Ottawa River that says it is 40, as you might have in Grand River. A national standard would run into conflict there. We feel that if you tackle this on a river basin basis, you should take the San Francisco Bay Delta study as a good example. It set up three levels of standards as a result of a comprehensive study. It attached a dollar value to each one. One was \$400

[Interpretation]

autre, l'agriculture, et les affaires municipales à un troisième. Nous ne croyons pas qu'il sera nécessaire de tout restructurer la perception des sommes nécessaires à la réalisation des programmes établis en vertu de ce bill.

M. Aiken: Je veux savoir, en somme, si vous croyez que le gouvernement fédéral devra faire davantage qu'établir un cadre comme il le fait par la Loi sur les ressources en eau du Canada. Devra-t-il donner le ton et subventionner les provinces?

M. Gourdeau: Oui.

M. Aiken: Un mot maintenant des normes nationales. L'article 16 ne me semble pas établie, elle doit voir à fixer ses propres normes nationale.

Lorsqu'il y a une région de gestion d'établie, elle doit voir à fixer ses propres normes et à les faire approuver par Ottawa.

Mais sur quelles lignes directrices le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources se fondera-t-il pour approuver ces différents projets, s'il n'existent pas de normes nationales? Comment saura-t-il en accepter un et rejeter les suivant?

M. MacLaren: C'est une question pertinente. La lecture du journal vous apprendra que nos voisins du Sud n'ont pas résolu le problème comme ils aimeraient le croire. Si nous devons nous exprimer en unités de couleur et de turbidité, il nous faudra d'abord établir des critères pour expliquer les normes stipulées dans le bill.

Deuxièmement, il faut nous fixer des objectifs. Prenons l'eau de l'Outaouais, dont la couleur naturelle correspond à 70 unités. Il est futile de fixer à son égard une norme, mettons de 40 unités, soit la couleur de l'eau de Grand River. Une norme nationale ne serait donc pas indiquée ici. Si vous voulez attaquer le problème du point de vue du bassin de rivière, il convient que vous preniez, à titre d'exemple, l'étude du delta de la baie de San Francisco. Après étude, trois normes ont été établies; l'une au prix de 400 millions, la deuxième, au prix de 700 millions et la troisième au prix de

[Texte]

million; one was \$700 million; one was \$800 million. It said: here are the benefits that you can receive from each one of these standard levels.

The suggestion is that the public should vote on which one it wants because each one costs more money. The Delaware system was done on that basis and I think you are going to have to look at that. This does not ignore the fact that you have an ultimate objective. In the short term, in your improvement of this basin, which level do you want, so long as the one that costs \$400 million does not permit the resource to drop below a level that is irretrievable?

Mr. Aiken: What would you think of the suggestion where, if minimum standards are set, river basins or waters which currently are higher than that are forced to remain at such higher levels. Would there be any objection in that case to setting minimum standards? The Minister has told us he did not want to see national standards because there might be a tendency to drop waters with a higher purity to the minimum. What would be the objection to inserting a provision that a higher level of water could not drop and that it would be maintained at its higher level?

Mr. Gourdeau: Normally, the minimum standard has always the tendency to become a maximum standard also. In fact in certain areas you may find that the minimum is not low enough and in other areas it is not high enough. And it would have a tendency to equate to a value. We should have a higher standard in certain areas depending on the environment and you could accept less in other areas.

Mr. MacLaren: I think your statement refers to the famous anti-degradation clause of the federal water pollution control administration to the south of us. I do not agree with that clause in this sense. I agree with the question another gentleman asked me that you could permit a drop, so long as the money is being set aside by the person who is being permitted to drop it and it does not reach an irretrievable level. I would like to think we can afford to maintain it all. I would not want money to be spent in some area in an anti-degradation sense of a high quality water and have another area go to an irretrievable position.

This is my concern. When there is not enough money to go around, so long as the polluter has to pay his costs and the money is being set aside eventually to correct it, I would rather the money go to the area that is supposed to be lost and fix it up.

[Interprétation]

800 millions. On signalait les avantages de chacune.

Puis on s'en est remis à la décision des usagers, vu les différences dans les frais de traitement de l'eau. Le système du Delaware a procédé de la même façon et il vous faudra, je crois, vous inspirer du même principe, qui n'est pas incompatible avec la recherche d'un but ultime. Il s'agit de savoir quelle norme vous voulez pour un bassin donné, pourvu que celle dont la réalisation coûte 400 millions de dollars n'entraîne pas une dégradation irrémédiable de la ressource.

M. Aiken: Quelqu'un a suggéré de maintenir les normes de bassins, et cours d'eau qui sont au-dessus des minimums: qu'en pensez-vous? Y aurait-il quelque objection à fixer dans ce cas des normes minimums? Le ministre nous a dit qu'il s'opposait à une norme nationale de peur qu'on soit enclin à abaisser jusqu'à ce niveau les eaux plus pures. Pourrait-on stipuler que les eaux de qualité supérieure doivent demeurer à ce point?

M. Gourdeau: Ordinairement, la norme minimum a tendance à devenir également la norme maximum. En fait, dans certaines régions, vous verrez peut-être que le minimum n'est pas assez bas tandis qu'il l'est trop dans d'autres. La norme doit être plus ou moins élevée, suivant la région.

M. MacLaren: Vous faites sans doute allusion à la clause anti-dégradation de la réglementation fédérale des eaux, aux États-Unis. Je ne suis pas d'accord. Mais j'abonde dans le sens de celui qui a dit qu'on pouvait souffrir une chute de la norme, attendu que l'agent responsable de cette chute réserve des sommes et que la chute ne se produise pas jusqu'en un point irrémédiable.

Voilà ce qui me préoccupe. S'il n'y a pas suffisamment de fonds, vu que celui qui cause la pollution doit en assumer les frais et qu'il réserve des sommes à ces fins, je préférerais voir les fonds affectés à une région censée perdue pour la récupérer.

[Text]

The Chairman: Gentlemen and Mrs. MacInnis, I do not need to use new math to realize that we are facing a problem here in numbers and time. I have on my list, Mr. Chappell, Mr. Beaudoin, Mrs. MacInnis, Mr. Foster, Mr. Roy and starting on the second round, Mr. Harding.

First of all I would like to put this question to the Committee. Is it your desire to have a second meeting with these two gentlemen?

• 1045

Mr. Aiken: When?

The Chairman: I have not consulted the gentlemen to my right. I do not know what their schedule is for today but there is a possibility that if they were able to remain, we could meet tonight at 8 o'clock. Is this suitable to you two gentlemen?

Mr. Harding: Mr. Chairman, I wonder how many members of the Committee can get away tonight.

The Chairman: I will put it to a vote. How many members of the Committee would like to have a second meeting with these two gentlemen?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, if you asked how many would be free to be here it would be better.

The Chairman: Do you think I should put the time in for it?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

The Chairman: All right. How many would be free to be here tonight at 8 o'clock and, if so, is this your desire to have a meeting at that time? Let us have a show of hands.

Some hon. Members: No.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): We cannot be here.

Mr. Aiken: Let us go on with the questioning and go as far as we can.

The Chairman: All right. If we do have to make other arrangements we will have to make them at the end of the meeting and decide on another time. Obviously we cannot meet tonight. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. MacLaren, I am anxious to get your views as to the dissemination of knowledge on research. I have often thought

[Interpretation]

Le président: Point n'est besoin d'être mathématicien pour se rendre compte que nous faisons face à un problème de nombre et de temps.

J'ai par ordre sur ma liste les noms de MM. Chappell, Beaudoin, M^{me} MacInnis, MM. Foster et Roy. Pour la deuxième période de questions, M. Harding.

D'abord, voulez-vous avoir une autre réunion avec ces deux messieurs?

M. Aiken: Quand?

Le président: Je n'ai pas consulté le monsieur à ma droite, mais il se peut qu'il puisse nous rencontrer ce soir, à 8h., si vous voulez.

M. Harding: Combien de députés seront libres ce soir?

Le président: Je vais mettre la question au vote. Combien de membres du Comité voudraient à nouveau rencontrer ces deux témoins?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Demandez plutôt combien seront libres de venir?

Le président: En précisant l'heure?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

Le président: Très bien. Combien d'entre vous peuvent revenir ici à 8h. et voulez-vous avoir une réunion à cette heure. Levez la main.

Des voix: Non.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Nous ne pouvons pas être présents.

M. Aiken: Poursuivons aussi longtemps que possible.

Le président: Bon. Si nous devons prendre d'autres dispositions, il nous faudra le faire à la fin de la séance. Il est évident que nous ne pouvons pas nous réunir ce soir. Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur MacLaren, j'aimerais connaître votre opinion sur la diffusion des résultats de la recherche. En cette ère de

[Texte]

that in this day of instant communication we are living in a real darkness as to what is being done in research.

For example, can you tell me to whom I can write to find out what research is going on in Canada on water and effluent?

Mr. MacLaren: Well, the National Advisory Committee on Water Resources Research, through its secretariat, is the closest we have to a unified situation at this time. It is in a position to tell you what is going on so far as federal support for research is concerned and what is going on in the universities. It is not in a position to tell you whether this research is being duplicated in other areas of the world.

Mr. Chappell: Or even duplicated at other universities in Canada?

Mr. MacLaren: No. I think that in the last 12 months I could safely say that that problem has been solved.

Mr. Chappell: Do you think that we have arrived at that advanced stage, at least we will not be duplicating work in different universities in Canada? We could be duplicating what is going on in the United States or Russia or Germany.

Mr. MacLaren: Let me put it this way: I think they know now whether they are duplicating it or not. I do not know whether it cannot still happen.

Mr. Chappell: Do you people keep up with all the research going on at the various universities?

Mr. MacLaren: As an association, no; as chapters of the association, yes.

Mr. Chappell: For example, did you know that McMaster University was given a grant to study the cleansing of the effluent from treatment plants?

Mr. MacLaren: Yes, I did, sir.

Mr. Chappell: I am wondering, should we not, as engineers and scientists, have some means of logging all this knowledge. I am not talking about retrieval, but of setting it all up so that we can all go to this computer and find out what is going on in research in water and air and various subjects throughout the world so we will not be duplicating.

Mr. Gourdeau: Industry and Commerce is aware of this problem and at the moment there is a study under way in order to set up an information system. They have tagged one sector of the business, if I might call it, the

[Interprétation]

communications-éclairés, je trouve que, souvent, nous ignorons tout de la recherche.

Par exemple, qui me renseignera sur les recherches entreprises au Canada sur l'eau et les effluents?

M. MacLaren: Présentement, le Comité consultatif national de recherche sur les ressources en eau est notre dépositaire le plus fiable. Son secrétariat est en mesure de vous fixer sur la recherche subventionnée par le gouvernement fédéral et celle qui se fait dans les universités. Mais, il ne saurait vous dire si ces mêmes recherches sont entreprises en même temps ailleurs dans le monde.

M. Chappell: Ou dans d'autres universités du Canada?

M. MacLaren: Non, je crois que ce problème a été résolu au cours des douze derniers mois.

M. Chappell: Autant de gagné, si nous ne faisons pas double emploi avec d'autres universités. Mais que dire des autres pays: les États-Unis, la Russie ou l'Allemagne.

M. MacLaren: Disons qu'ils savent maintenant s'ils font double emploi. Mais j'ignore s'il pourra toujours en être ainsi.

M. Chappell: Vous tenez-vous à jour des recherches faites dans les diverses universités?

M. MacLaren: En tant qu'association, non. En tant que section, oui.

M. Chappell: Savez-vous que l'université McMaster a reçu une subvention pour le traitement des effluents des usines d'épuration?

M. MacLaren: Oui, monsieur.

M. Chappell: A titre d'ingénieurs et de scientifiques, ne devrions-nous pas avoir le moyen de consigner tous ces renseignements dans un ordinateur que nous pourrions consulter éventuellement et savoir les recherches en cours dans le monde sur l'eau, l'air et ainsi de suite. Nous éviterions de faire double emploi.

M. Gourdeau: L'industrie et le commerce, que ce problème touche de près, étudient présentement un système de renseignements. Déjà ils se sont attaqué au secteur du bâtiment qu'ils pourront tenir à jour. Ce projet

[Text]

building construction, whereby they will be in a position to store this information and set it up in such a way that it can be retrieved and updated continuously. I would say they are about 75 per cent completed. If it is successful it will establish a pattern for future information storing and retrieval in various sectors of the economy.

Mr. Chappell: I am not concerned too much about retrieval. There are some excellent systems set up in big industry for retrieval. It is to gather all this knowledge and sort it out—some gathering system. There is no university giving the course anywhere in Canada that I can find. My last question is: do you envisage it as a responsibility of government, universities, or industry to collect all this information and log it so that we can all find out and save duplication?

• 1050

Mr. MacLaren: I would say that so far as I am concerned it can only start at the federal level; I think the direction has to come from there, the support to such a program. I think the United States have finally come to that conclusion in their Office of Water Resources Research, which publishes annually a picture of what is being supported at the state and federal level across the country in water resources research.

A management information system is more than a data processing system, sir, in my opinion. It is management information in the sense that when a new study is authorized, you must be absolutely sure that you are not duplicating, not in a general sense, but in specific goals to come out of the research program.

Mr. Chappell: You might be duplicating the real basic research when perhaps you should be working on innovation or some specific point. Would you agree with me that this is desperately needed, some such centre, to gather the information so we can find out what has been done so far or what is going on in these various fields?

Mr. MacLaren: Yes.

Mr. Chappell: You do? Thank you.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président. Je serai très court parce que le temps passe vite. Par les recherches que vous avez faites jusqu'à maintenant sur les causes directes et indirectes de la pollution, croyez-vous que nous sommes prêts à combattre efficacement cette pollution.

[Interpretation]

est réalisé aux trois quarts et si sa réalisation est un succès, elle servira de modèle dans d'autres secteurs économiques.

M. Chappell: Je ne me soucie pas tellement du repérage—l'industrie possède d'excellents systèmes à cet effet. Il s'agit de recueillir ces données et de les classifier. Il n'y a pas, que je sache, une université qui dispense ce cours au Canada. D'après vous à qui incombe cette responsabilité: au gouvernement, à l'université ou à l'industrie?

M. MacLaren: Cette responsabilité incombe, selon moi, au gouvernement fédéral, qui doit indiquer la route et subventionner la réalisation du programme. Le bureau des recherches sur les ressources en eau des États-Unis en est arrivé à cette conclusion, et publie un état annuel des subventions versées par le fédéral et les états pour effectuer des recherches sur les ressources en eau.

Un système de renseignements à l'intention de la gestion est plus qu'un système d'informatic. C'est un système qui doit vous assurer que vos recherches ne font pas double emploi, non seulement au sens large de l'expression mais au sens bien précis des résultats que vous en attendez.

M. Chappell: On fait parfois double emploi quand au but fondamental de la recherche tandis qu'on devrait plutôt étudier une innovation ou un aspect bien particulier. Ne convenez-vous pas avec moi qu'un centre de ce genre s'impose pour recueillir les renseignements qui nous permettront d'établir les recherches effectuées et celles qui sont en cours dans ces divers domaines?

M. MacLaren: Oui.

M. Chappell: Vous en convenez avec moi? Merci.

M. Beaudoin: Time is running out and I shall be brief. Do researches that you have made up to now on the causes, direct and indirect, of pollution lead you to believe that we are ready to efficiently fight pollution?

[Texte]

M. Gourdeau: Les moyens techniques sont disponibles pour nous permettre de la combattre d'une façon efficace.

M. Beaudoin: Votre mémoire signale le manque d'argent et on y lit que la solution peut ne pas être trouvée avant cinq ou dix ans peut-être. A l'heure actuelle connaît-on exactement les dangers des matières qui polluent le plus les eaux?

M. Gourdeau: Des études nous ont permis de démontrer, dans le cas de phosphates ou de certains autres produits, des résultats qui sont incidents à la pollution. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, nous avons les connaissances techniques nécessaires pour nous permettre d'enrayer la pollution. Mais si vous parlez de financement, c'est un autre problème; les moyens techniques sont disponibles.

M. Beaudoin: On parle de diminuer l'utilisation domestique des phosphates, par exemple dans l'eau de lavage; savez-vous s'il existe des formules de rechange, et si celles-ci n'auront pas, à long terme, les mêmes effets que les phosphates?

M. Gourdeau: Actuellement on fait des recherches sur les phosphates, pour leur substituer, dans les produits de nettoyage, d'autres matières moins susceptibles de polluer les rivières. Les phosphates, comme vous le savez sans doute, ont un effet semblable à celui d'engrais: ils causent une prolifération d'algues ou d'herbes marines qui se trouvent à encombrer les différents cours d'eau, les lacs surtout. On poursuit présentement des recherches. Aux États-Unis on a déjà réussi à trouver certains substituts presque semblables au point de vue nettoyage, sans causer les mêmes dommages aux cours d'eau.

M. Beaudoin: Une dernière question, monsieur le président. Je remarque que votre mémoire, à la page 7, entre en contradiction avec le bill. Je lis:

Trop de provinces ont adopté, quant au traitement des effluents, des normes rigides qui ne tiennent aucun compte des problèmes concrets du financement et de l'utilisation des ressources.

Par contre, à la page 11 du projet de loi, je lis:

Lorsque, dans le cas d'eaux relevant de plus d'une juridiction,

a) la gestion qualitative de ces eaux est devenue une question d'intérêt national urgente, et que

b) le gouverneur en conseil est convaincu que tous les efforts raisonnables ont été

[Interprétation]

Mr. Gourdeau: Technical means are available to do so.

Mr. Beaudoin: According to your brief, there is a lack of money and the possibility that the solution to this problem may require years. Do we at the moment know how dangerous the most polluting substances are to our waters?

Mr. Gourdeau: Studies have shown in the case of phosphates and other substances results which are incidental to pollution. As I said before, we have the necessary technical knowledge to stop pollution. But if you are talking about money, that is another matter. Technical means are available.

Mr. Beaudoin: There is talk of curtailing the use of phosphates for washing purposes, do you know of another product and whether it would not bring about the same effects as phosphates in the long run?

Mr. Gourdeau: At present, research is undertaken on phosphates to find a less polluting substitute for washing purposes. As you know, the effect of phosphate on marine vegetation and algae is similar to that of fertilizer in that they stimulate growth in rivers and lakes particularly. Studies are underway in the United States where some substitutes for phosphates have already been found and which achieve results comparable to those of phosphates for washing purposes, without damaging waters to the same extent.

Mr. Beaudoin: One last question, Mr. Chairman. I find on page 8 of your brief in contradiction will the Bill, and I quote:

Too many provinces have adopted rigid standards of effluent treatment that ignore entirely the practical problems of financing and resource utilization.

Whereas page 11 of the Act reads:

11. (1) Where, in the case of any inter-jurisdictional waters,

(a) the water quality management of those waters has become a matter of urgent national concern, and

(b) the Governor in Council is satisfied that all reasonable efforts have been

[Text]

faits par le Ministre pour arriver à un accord en vertu de l'article 9 avec le ou les gouvernements provinciaux ayant un intérêt dans la gestion qualitative de ces eaux, et que ces efforts ont échoué,

Si les efforts faits en vertu d'ententes fédérales-provinciales quant à la gestion qualitative des eaux ont échoué, comment réconcilier cela et votre affirmation:

Trop de provinces ont adopté, quant au traitement des affluents, des normes trop rigides qui ne tiennent aucun compte des problèmes concrets...

M. Gourdeau: Nous voulons dire par là que plusieurs provinces ont adopté une attitude rigide et établi des standards qui ne sont pas réalistes, comme cela s'est produit dans certains pays d'Europe où la pollution peut devenir un crime. On sait fort bien qu'essayer de mettre en vigueur des normes qui ne tiennent pas compte de la réalité économique peut être pire que ne rien faire, par exemple si vous devez, dans certains cas, obliger toute la population d'une région à faire des travaux qui ne sont pas réalisables. Les normes doivent être réalistes; ce n'est pas en prenant une attitude rigide qu'on peut corriger le problème. A Québec, par exemple le Dr. Prévost avait décidé que toutes les rivières bénéficieraient des traitements secondaires. Après deux ans, on a été obligé de changer de méthode parce que c'était trop dispendieux. C'était donc devenu non réaliste.

M. Beaudoin: Nous ne devons pas nous tromper. C'est un projet qui coûtera très cher. Les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que tous les hommes de science qui s'occupent de ce problème ne devraient-ils pas concerter leurs efforts pour étudier la question, quelles normes on devrait adopter ou jusqu'à quel point un cours d'eau peut être pollué et de quelle manière, de telle sorte qu'on en arrive à des résultats concrets. Êtes-vous d'accord à ce qu'on forme un tel comité d'étude?

M. Gourdeau: Je crois que la loi prévoit une procédure en vertu de laquelle des objectifs de base pourront être établis. Par la suite, chacune des régions pourra établir ses propres normes, sujettes à l'approbation du gouvernement fédéral. En fait, le mécanisme est présentement établi.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président.

The Chairman: I will refer the matter concerning another meeting with these gentlemen to our steering committee for discussion. You can let the members of the steering com-

[Interpretation]

made by the Minister to reach an agreement under section 9 with the one or more provincial governments having an interest in the water quality management thereof, and that those efforts have failed...

If federal-provincial efforts have failed in water quality management, how can you reconcile that with your excerpt:

Too many provinces have adopted rigid standards of effluent treatment that ignore entirely the practical problems of financing and resource utilization.

Mr. Gourdeau: That is to say too many provinces have adopted a rigid attitude and set unrealistic standards, as was done in some European countries where pollution tantamounted to a crime. It is well known that rather than set standards incompatible with economic facts, it is preferable to set none. It is as if in some areas you would assign the whole population to impossible achievements. A rigid attitude will in no way alleviate the situation. In Quebec for instance Dr. Prévost requested that all rivers be submitted to secondary treatment. This venture had to be abandoned after two years due to its high cost. In other words, it had become unrealistic.

Mr. Beaudoin: We must make no mistake about it, this is a costly project, and I wonder if the federal and the provincial governments and all scientists concerned should not work together and study the question, spelling out standards as to how and by what means water can be polluted in order to attain concrete results. Do you agree that such a committee should be established to study the matter?

Mr. Gourdeau: I think there is in the law provisions whereby basic objectives can be established, following which each area will be allowed to set its own standards, subject to approval by the federal government. As a matter of fact, this mechanism is already in existence.

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Je vais aviser le Comité directeur que nous allons avoir une autre réunion avec ces messieurs. Vous pouvez, quant à vous, faire part à ce même Comité de

[Texte]

mittee and your various parties know what your feeling is about having another meeting with these gentlemen. We will take it up on our next steering committee meeting.

I want to thank our two witnesses this morning for being with us and for the answers they have given.

• 1100

Mr. Harding: Mr. Chairman, just a moment before you go. I think most of these briefs are going to take more than one meeting. If we know this in advance, maybe we could arrange our plans so we could get the Committee in and out the same day; they would not have to go to the bother of coming back before the Committee again.

The Chairman: Mr. Harding, I think what we will have to do is to request our Chairman of Committees to try to give us 11 o'clock meetings so that we will be able to go for the full two hours, rather than to be late starting and have only one and a half hours in view of the fact that we do have witnesses coming from a distance. I think this is important and should be considered a priority; I shall try to do that. Thank you.

The meeting is adjourned until Thursday morning at 9:30 a.m.

[Interprétation]

votre sentiment sur ce point. Le Comité directeur en discutera à sa prochaine réunion.

Je remercie nos deux témoins de s'être si volontiers prêtés aux questions du Comité.

M. Harding: Un instant, monsieur le président. L'étude de ces mémoires nous prendra, dans la plupart des cas, plus d'une séance. Si nous le savions à l'avance, nous pourrions prendre nos dispositions en conséquence et ne pas obliger les témoins à revenir.

Le président: Il nous faudra, je crois, demander au président des Comités de commencer nos réunions à 11h, ce qui nous permettra de délibérer pendant deux heures, au lieu d'une heure et demie—surtout que certains de nos témoins viennent de loin. C'est une question importante que je m'efforcerai de régler. Merci.

La séance est levée jusqu'à jeudi à 9 h. 30 du matin.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

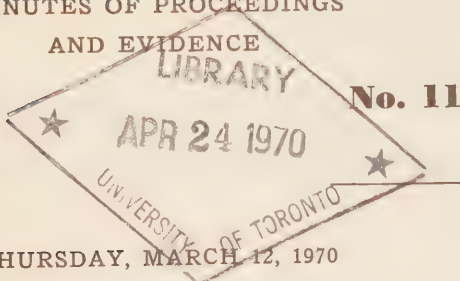
Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES



THURSDAY, MARCH 12, 1970

LE JEUDI 12 MARS 1970

Respecting

Concernant le

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbal)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Président
Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
¹ Chappell,
Code,
Comeau,
Foster,
Harding,

Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,

Peddle,
Penner,
Roy,
Scott,
Sulatycky,
Whiting—20.

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)—

Conformément à l'article 65(4)(b) du
Règlement—

¹ Replaced Mr. Deakon on March 10,
1970.

¹ Remplace M. Deakon le 10 mars 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, March 12, 1970.
(14)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:40 a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Hymmen, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Aiken, Code, Harding, Hymmen, Mahoney, Penner, Roy (*Timmins*), Sulatycky (9).

Witnesses: From the Canadian Wildlife Federation: Mr. E. D. Glendening, President; Mr. R. C. Passmore, Executive Director.

The witness Mr. Glendening gave an opening statement. The witnesses were questioned.

At 11:00 a.m. the questions being concluded the Committee adjourned until 9:30 a.m., Tuesday, March 17, 1970.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 12 mars 1970.
(14)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 40. Le vice-président, M. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Aiken, Code, Harding, Hymmen, Mahoney, Penner, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(9).

Témoins: De la Fédération canadienne de la faune: MM. E. D. Glendening, président; R. C. Passmore, directeur exécutif.

M. Glendening fait une déclaration. Les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, la période de questions terminée, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 17 mars 1970, à 9h 30 du matin.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 12, 1970

• 0944

The Vice-Chairman: Mrs. MacInnis and gentlemen, we will start our meeting. There is little enough time at a 9.30 a.m. meeting.

In resuming consideration of Clause 1 of Bill C-144 today we are pleased to have as witnesses from the Canadian Wildlife Federation, Mr. Glendenning, the President of the Federation and Mr. Passmore the Executive Director. We have all received copies of their brief, and I will ask Mr. Glendenning or Mr. Passmore if they would like to make some general remarks.

Mr. E. D. Glendenning (President, Canadian Wildlife Federation): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, Mr. Passmore and I wish to express on behalf of the Canadian Wildlife Federation our very sincere thanks for this opportunity to appear before your Committee to present our views on the Canada Water Act which you now have under study.

We understand that our brief was distributed to the members of the Committee late last week and we hope this has given all members an opportunity to peruse it. We will, therefore, with your permission, Mr. Chairman, make only a short statement at this time, summarizing the main points of our submission rather than repeating the whole brief.

We do wish to commend Parliament for the increasing interest it has been taking these past few years in problems relating to environmental quality. We wish also to commend the government for introducing Bill C-144, especially those portions of the Bill which deal with comprehensive water resource management. While we welcome the initiative of the government in moving more directly into the water pollution abatement field, we feel that it is in this area that the Canada Water Act could be strengthened by amendments recommended by this Committee.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 mars 1970.

Le vice-président: Madame MacInnis, messieurs, la séance est ouverte. Au travail, toutes les minutes comptent.

Nous reprenons l'étude de l'article premier du Bill C-144. Nous sommes heureux d'avoir comme témoins, ce matin des représentants de la Fédération canadienne de la faune, le président de la Fédération M. Glendenning, et le directeur exécutif, M. Passmore. Nous avons tous reçu copie de leur mémoire et je demanderais donc à M. Glendenning ou à M. Passmore de nous faire part de certaines observations générales.

M. E. D. Glendenning (président, Fédération canadienne de la faune): Monsieur le président, madame, messieurs, M. Passmore et moi-même désirons vous exprimer, au nom de la Fédération canadienne de la faune, nos remerciements de l'occasion que vous nous donnez de comparaître devant le Comité pour vous soumettre un mémoire concernant la Loi sur les ressources en eau du Canada présentement à l'étude.

Nous croyons savoir que notre mémoire a été distribué aux membres du Comité la semaine dernière et nous espérons que tous les membres ont eu l'occasion de l'examiner. Donc, avec votre permission, monsieur le président, nous allons, pour l'instant, nous contenter d'une brève déclaration qui résumera les principaux points de notre mémoire. Nous éviterons aussi de le répéter dans son entier.

Nous voulons féliciter le Parlement pour l'intérêt croissant qu'il prend depuis quelques années aux problèmes relatifs à la qualité du milieu. Nous voulons aussi louer le gouvernement d'avoir présenté le Bill C-144, tout particulièrement les parties du Bill qui ont trait à la gestion intégrale des ressources en eau. Nous sommes heureux de l'initiative du Gouvernement visant plus directement à réduire la pollution de l'eau. Nous croyons que c'est dans ce domaine que la Loi sur les ressources en eau du Canada pourrait être affirmée, grâce aux amendements proposés par votre Comité.

[Text]

● 0945

We believe that pollution of Canadian waters must now be looked upon as a full-scale national emergency which cannot be met by the resources available to lower levels of government. We feel that the Canada Water Act will certainly fail to deal adequately with this emergency. Our study of its provisions leads us to conclude that Bill C-144 takes a piecemeal approach to pollution abatement. It proposes water quality standards which would differ from area to area and which would not apply at all to most of the waters of Canada. It suggests establishing many small water pollution control agencies which would duplicate existing services, and it offers the opportunity to continue polluting in return for payment of effluent discharge fees.

It appears to us that this is jurisdictional uncertainty which prevents Bill C-144 in its present form from proposing a vigorous assault on pollution wherever it exists in Canadian water. Our brief urges more direct action on pollution control by the government of Canada and cites precedents for such action. We are convinced that positive action in this field would be welcomed by the great majority of Canadians, and provided the Bill contained a forthright acknowledgement of shared financial responsibility, by most provinces.

Our brief also recommends that the Canada Water Act be amended to apply uniformly high water quality standards to all of the waters of Canada, to make use of existing water pollution abatement agencies and to delete reference to effluent discharge fees. Our brief includes an appendix listing the specific changes in wording of Bill C-144 which would make it an effective piece of legislation to serve the national interest through vigorous federal participation in combatting pollution in all of the waters of Canada.

We will welcome any comments or questions concerning the Canadian Wildlife Federation brief.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Glendenning. We are ready for questions. I saw Mr. Aiken, and I see Mr. Harding. Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, the first thing I would like to raise for the opinion of the witnesses is the question of national stand-

[Interpretation]

Nous croyons que la pollution des eaux canadiennes doit être considérée maintenant comme crise nationale qui ne saurait être réglée aux niveaux secondaires du Gouvernement. Nous croyons que la Loi sur les ressources en eau du Canada ne pourra certainement pas régler cette situation d'urgence. Nos études nous laissent croire que le Bill C-144 comporte une solution fragmentaire à la réduction de la pollution, et propose des normes qualitatives de l'eau qui diffèrent d'une région à l'autre et ne s'appliqueraient pas du tout à la plupart des ressources en eau du Canada. Elle suggère l'établissement de nombreux petits organismes de contrôle de la pollution de l'eau, qui empièteraient sur les services existants et la possibilité de continuer la pollution en retour de redevances.

Il nous semble que c'est l'incertitude juridictionnelle qui empêche le Bill C-144, dans sa forme actuelle, de proposer une attaque rigoureuse contre la pollution, là où elle existe dans les eaux canadiennes. Nous exhortons une mesure plus vigoureuse sur le contrôle de la pollution de la part du gouvernement canadien et nous citons des précédents à ce sujet. Nous sommes sûrs que la plupart des Canadiens souhaiteraient une action positive à cet égard. Nous croyons de plus que la plupart des provinces verraient d'un bon œil une attitude fédérale ferme en matière de juridiction dans ce domaine.

Notre mémoire recommande aussi que la Loi sur les ressources en eau soit modifiée en établissant des normes pour la qualité des eaux partout au Canada, en faisant appel aux organismes de réduction de la pollution de l'eau et en supprimant la mention des redevances pour l'écoulement des effluents. Notre mémoire contient un supplément où figure la terminologie modifiée du Bill C-144, qui en ferait une loi efficace au service de l'intérêt national, grâce à une participation fédérale vigoureuse pour combattre la pollution dans toutes les eaux du Canada.

Nous serions heureux de répondre à toute question que vous voudrez bien poser sur le mémoire présenté par la Fédération canadienne de la faune.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Glendenning. Je suppose que nous sommes prêts à poser des questions. J'ai vu que MM. Aiken et Harding désirent questionner. Monsieur Aiken.

M. Aiken: La première chose que j'aimerais signaler à l'attention des témoins, c'est la question des normes nationales pour la qua-

[Texte]

ards for water quality. This seems to have developed into a debate that is raging on both sides of the question concerning the proposed Canada Water Act itself.

We have statements from the Minister of Energy, Mines and Resources that he does not feel that water standards or a water code would be satisfactory, but there have been other areas where water codes have worked, and where the so-called anti-degradation clause applies. I am trying not to make a speech, I am trying to background my question, because we had it with the previous witnesses the other day.

The Minister has stated that he fears if there is a code of water quality all across the country it might result in bringing down already existing high standards of water. Yet we seem to have other ministers such as the Minister of Fisheries and Forestry, and the Minister of National Health and Welfare saying, in connection with clean air, that national standards are required and will work. There have been cases where such codes have included a provision that waters which have a higher standard than the minimum shall not be allowed to go below the current standard. Have you any comment on this without involving yourselves in a political discussion, but presumably as biologists

• 0950

and people interested in wildlife. Would you have any comment on the full question of national standards of water quality—some sort of a code, which could be built into this Bill, or which could be provided for in this Bill?

Mr. Richard C. Passmore (Executive Director, Canadian Wildlife Federation): Mr. Chairman, we have given a good deal of thought to this, of course, and we are aware that amongst the water pollution experts in the country, in fact, in the world, there are debates raging on the kinds of standards one should set.

There are those who hold the view that you should have uniform quality standards for all of your water. Others go to another extreme which say you should classify the body of water as being suitable for certain uses only, so that some would be industrial waters, pure and simple, and quite unfit for many other uses. This has been further complicated recently by the proposal of effluent discharge fees in some parts of the world.

[Interprétation]

lité des eaux. Ceci semble être la principale question à débattre en regard des deux aspects de la discussion concernant le projet de Loi sur les ressources en eau du Canada.

Nous avons les déclarations du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources selon lesquelles il n'estime pas que les normes de qualité en eaux ou qu'un code sur l'eau seraient satisfaisants. Il y a eu d'autres secteurs toutefois où ces codes ont réussi et où ladite clause disposition contre la dégradation de la qualité de l'eau s'appliquait.

Je veux tout simplement vous donner un peu l'historique de ma question, car elle a été soulevée par d'autres témoins l'autre jour.

Le Ministre a déclaré qu'il craignait que, s'il y avait un code relatif à la qualité de l'eau qui s'appliquerait par tout le Canada, il pourrait en résulter une diminution des hautes normes déjà existantes relativement à la qualité de l'eau. Il semble tout de même que d'autres ministres, notamment le ministre des Pêches et des Forêts et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, opinent au sujet de la pollution de l'air, qu'il nous faut absolument avoir des normes nationales et qu'elles seront efficaces. Il y a eu des cas où de tels codes ont inclus une disposition interdisant que les eaux ayant une qualité supérieure au minimum requis soient dégradées à un niveau inférieur. Sans tomber dans une discussion d'ordre politique, avez-vous des commentaires à ce sujet, à titre de biologistes qui s'intéressent à la faune? Pourrions-nous avoir vos commentaires sur toute cette question des normes nationales, sur la qualité de l'eau? Y aurait-il une sorte de code que nous pourrions insérer dans le présent Bill, ou que nous pourrions élaborer.

M. Richard C. Passmore (Directeur exécutif, Fédération canadienne de la faune): Monsieur le président, nous avons sérieusement songé à cette question évidemment et nous savons que, parmi les experts sur la pollution des eaux dans notre pays et en fait dans le monde entier, on discute ardemment sur le genre de normes qui devraient être établies.

Il y en a qui prétendent qu'on devrait avoir des normes uniformes pour la qualité de l'eau. D'autres par ailleurs disent qu'on devrait classer les eaux comme étant destinées à certaines fins seulement, de sorte que certaines eaux seraient purement et simplement industrielles et ne pourraient servir à d'autres fins. On a de plus compliqué la question récemment, en proposant de prélever des redevances pour l'écoulement des effluents, dans certaines parties du monde.

[Text]

We feel that the proposed Canada Water Act as it now stands threatens to use the water classification system which is opposed by everyone, I think, but the industrialists. In other words, if in a heavily populated, heavily industrialized area, you are saying that you are prepared to sacrifice all other uses of water to permit a low quality—a low standard—to be maintained which makes that water unavailable for many of the uses for which people would want to put it, we disagree with this concept. We believe that it is particularly essential that water close to urban areas be available to people for most of the uses they would want to make of it.

If you think of Hamilton Harbour, for instance, as being a heavily industrialized area, available for virtually no other use than an industrial sewer—it is a domestic and industrial sewer at the moment—and the availability of clean water close by, what it would mean to the people of Hamilton to be able to feel that they could safely sail a boat in Hamilton Bay instead of being worried as they are now that if they do get dunked, that may be the end of them because of the heavy pollution, then I think it becomes apparent that you do want standards which will in time bring Hamilton Harbour and the waters of other heavily industrialized areas up to a standard where that water is once again available to people for their use, at least, for most of the uses they would want to make of it.

I believe the question of time is important here. If the area is now badly polluted, perhaps it just will take a little longer to bring it up to a uniformly high standard.

In our brief we suggest that the uniformly high standard that would be set for Canadian waters as the objective to be reached in time should be based on biological grounds and the standard should be such that the water would sustain the normal aquatic biota, the flora and fauna normal to that kind of water, and any degradation below that standard would not be permitted.

This is not to say that where you have waters that are truly pristine, you might not go further and try to preserve the higher quality of those waters. It would not entirely exclude the possibility of an effluent discharge fee for remaining effluent after you have reached the water quality standard you have set for the area, but as a means of reaching the water quality standard, we know of no example anywhere in the world where the effluent discharge fee has succeeded in doing this. Theoretically it sounds like a good

[Interpretation]

Nous croyons que le Loi actuelle sur les ressources en eau du Canada menace justement d'employer le système de classement des eaux auquel tout le monde s'oppose, je crois, sauf les industriels. En d'autres termes, si, dans un secteur fortement peuplé et industrialisé, vous dites être prêts à sacrifier tous les autres usages de l'eau pour permettre le maintien d'une qualité et d'une norme inférieures, ceci veut dire que ces eaux ne seraient pas utilisables à d'autres fins, nous sommes en désaccord avec cette idée. Nous croyons qu'il est essentiel que les eaux tout près des centres urbains doivent être mises à la disposition des gens pour la plupart des usages qu'ils veulent en faire.

Si vous pensez au port de Hamilton, par exemple, comme étant une région fortement industrialisée, où les eaux servent tout simplement d'égouts industriels—le port sert d'égout pour les industries et les eaux ménagères—et sachant qu'il y a des eaux claires pas très loin, songez à ce que représenterait pour les gens de Hamilton le fait de pouvoir parcourir en bateau et sans crainte la baie de Hamilton, plutôt que de s'inquiéter, comme ils le font à l'heure actuelle, car s'ils ont le malheur de tomber à l'eau, ils risquent de perdre la vie en raison de la pollution. Il est alors évident, je crois, que nous voulons des normes qui, à la longue, feront du port de Hamilton, et des eaux des autres régions fortement industrialisées des endroits où les eaux pourraient de nouveau être utilisées par la population pour la plupart des fins désirées. Je crois que le facteur temps est extrêmement important. Si la région est très polluée à l'heure actuelle, cela prendra peut-être un peu plus de temps pour en arriver à un niveau uniforme élevé.

Dans notre mémoire, nous proposons d'établir ce niveau supérieur de qualité des eaux du Canada comme objectif à long terme, fondé sur des raisons d'ordre biologique, et les normes seraient telles que la qualité de l'eau pourrait assurer le maintien de la faune et de la flore, de la vie normale dans cette sorte d'eau. Toutes normes inférieures ne seraient pas permises. Ce qui ne revient pas à dire que là où vous avez des eaux qui sont vraiment pures, vous ne pourriez aller plus loin et essayer de maintenir la qualité supérieure de ces eaux. Cette mesure n'éliminerait pas complètement la possibilité de prélever des redevances pour l'écoulement des effluents, une fois qu'on aurait atteint la norme de qualité fixée. Toutefois, comme moyen d'atteindre cette norme, nous ne connaissons aucun endroit au monde où l'on ait réussi, par l'imposition des redevances, à atteindre cet objectif. En théorie, ce moyen semble être

[Texte]

thing, but in practice we simply do not know of any location in which the effluent discharge fee has worked.

• 0955

Mr. Aiken: Do you see any reason for precluding a water quality code of some kind being established by the Department under this Bill?

Mr. Passmore: No, we do not, sir. On the other hand, we feel it is imperative that there be uniform standards across Canada. I think we all know of examples now where industries have selectively gone to areas where they knew they were going to be permitted to discharge effluents of a nature that some other area would not permit them to discharge and we would suggest that with non-standard qualities established in various parts of Canada, you are simply going to invite more pollution, perhaps in areas where little exists now.

Mr. Aiken: I have just one more question along that line. One of the duties of the Minister under the proposed Canada Water Act is to approve projects which are submitted to him from various water quality basins. Yet we have no evidence in the proposed Act that the Minister is going to have any code to follow. Have you discovered in the Bill any provision which would give the Minister or the Department any guidelines on which projects they would approve and which they would not or does it appear that they are going to merely use something from the top of their heads in these cases?

Mr. Passmore: It does appear, sir, that the Bill gives a pretty comprehensive definition of wastes, but I do not see specifically anything in the Bill which says how much of any of these wastes would be permitted and I think the Bill implies that this would vary from area to area according to the recommendations of the water quality management agency which was established.

Mr. Aiken: I see that you have included some suggested amendments which are very helpful to us because I am sure the Committee will be submitting some. I wanted to ask about the integration of the proposed Canada Water Act system with provincial agencies, that is, agencies existing now. I assume that your federation deals with conservation areas and so forth. Do you see any difficulty in putting another jurisdiction, that is, the water quality management areas on top of existing local agencies? Do you think that this will add to the multiplicity of agencies?

[Interprétation]

bien, mais en pratique, nous ne connaissons pas un seul endroit où cette pratique ait été appliquée avec succès.

M. Aiken: Voyez-vous une raison qui empêcherait le ministère, dans le cadre du Bill, d'établir un code relatif à la qualité des eaux?

M. Passmore: Non, monsieur. D'autre part, nous croyons qu'il est important d'avoir des normes uniformes à travers le Canada. Nous sommes tous au courant du fait que des industries ont choisi de s'installer à des endroits où ils savaient qu'ils pourraient y déverser des déchets, tandis qu'à d'autres endroits on ne leur avait refusé. Nous sommes d'avis que si des normes uniformes ne sont pas établies partout au Canada, il pourra en résulter tout simplement une plus grande pollution que celle qui existe à l'heure actuelle, peut-être dans des régions où il y en a peu en ce moment.

M. Aiken: Une dernière question à ce sujet. Une des fonctions du Ministre prévue par le projet de Loi sur les ressources en eau du Canada consiste à approuver des programmes qui lui sont présentés concernant la qualité des eaux de divers bassins. Toutefois, nous n'avons aucune preuve dans le projet de Loi que le Ministre aura un code à suivre. Avez-vous trouvé dans le Bill, une disposition qui fournirait au Ministre ou au Ministère des principes directeurs pour l'approbation ou le rejet de programme. Il semblerait qu'on se servira en l'occurrence de son propre jugement?

M. Passmore: Il semble, monsieur, que le Bill donne une définition plutôt générale des déchets. Le bill ne renferme aucune mention de la quantité de ces déchets qui serait tolérée. Le bill sous-entend que cette quantité pourrait varier d'une région à l'autre, selon les recommandations de l'organisme de gestion qualitative des eaux, qui a été établi.

M. Aiken: Je vois que vous avez proposé des modifications au Bill qui nous sont d'une grande utilité, car le Comité va sûrement en présenter quelques-unes. Je voulais poser des questions au sujet de l'intégration du projet de loi sur les ressources en eau du Canada aux organismes provinciaux, c'est-à-dire à ceux qui existent à l'heure actuelle. Je présume que votre Fédération s'occupe des régions où des mesures de conservation s'appliquent, etc. Voyez-vous une difficulté quelconque à ajouter une autre compétence, soit les régions de gestion qualitative des eaux, en

[Text]

Mr. Passmore: Yes, sir, in our brief we come out rather strongly, I think, against the establishment of this multiplicity of small water quality management agencies where a province agrees to co-operate with the federal government in achieving the national water quality standards that we suggest should be contained in the proposed Act. We believe that this could be done much more easily and certainly much more quickly if the provinces used the existing agencies which all of them now have. I am not suggesting that the provincial agencies are adequately staffed to carry out a really major assault on pollution abatement, I do not think they are for the most part, but then this problem arises no matter who does it—the question of how do you staff them. However, from the standpoint of avoiding unnecessary bureaucracies which is what I am afraid the water management agencies would be, we feel it would be much more expedient to use the existing provincial pollution abatement agencies, some of these undoubtedly would have to be beefed up and some of them might have to be changed somewhat. Perhaps changes in provincial legislation dealing with pollution may even be necessary so that the provinces might bring more of their various pollution control interest under one provincial act in any one province. Many of them have a water board, a health board, and at least two, sometimes more, agencies now dealing with pollution. This might have to be adjusted but I think this is the sort of thing which would recommend itself to the province as they got into the pollution abatement program.

• 1000

Mr. Aiken: I will pass, thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to first of all congratulate the Canadian Wildlife Federation for its brief. I have gone through it in detail and I agree you have done a pretty good job in opening up some new avenues as far as the Committee members are concerned.

I have a few questions for Mr. Passmore. I notice that you have raised the question of a piecemeal approach. I presume you are thinking of the powers of the proposed Act which will set up a number of river basin water quality management areas, and tackling the problem of pollution with different standards

[Interpretation]

plus des organismes locaux actuels? Croyez-vous que cette mesure ajoutera à la multiplicité des organismes?

M. Passmore: Oui, monsieur, dans notre mémoire, nous exprimons très fortement notre opposition à la multiplicité des petits organismes de gestion de la qualité des eaux là où le gouvernement provincial est d'accord pour collaborer avec le gouvernement fédéral en vue d'atteindre les normes qualitatives nationales sur les eaux, que nous proposons d'inclure dans le projet de loi. Cet objectif pourrait être atteint plus facilement et certainement beaucoup plus rapidement si les provinces faisaient appel aux organismes en place à l'heure actuelle. Je ne dis pas que les organismes provinciaux ont suffisamment de personnel pour s'attaquer radicalement à la pollution. Le personnel n'est certes pas suffisant. Le problème se pose, peu importe qui s'en occupe. Pour ce qui en est d'éviter la bureaucratie inutile et je crains que les organismes de gestion qualitative des eaux seraient de ce nombre—il serait beaucoup plus utile d'employer les services des organismes provinciaux pour la réduction de la pollution qui existent à l'heure actuelle.

Il sera peut-être nécessaire d'apporter des modifications aux lois provinciales concernant la pollution, afin d'intégrer divers groupes de contrôle à cet égard sous l'égide d'une seule loi provinciale dans chaque province. Plusieurs provinces ont un comité des eaux et de la santé et au moins deux qui s'occupent de la pollution. Il faudrait peut-être faire un certain accommodement, mais c'est le genre de choses qui seraient acceptées par les provinces lorsque leur programme de réduction de la pollution entrera en vigueur.

M. Aiken: Ça va pour moi monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, tout d'abord, j'aimerais féliciter la Fédération canadienne de la faune de son mémoire. Je l'ai examiné soigneusement, et j'avoue que vous avez fort bien ouvert de nouvelles voies aux membres du Comité.

J'aurais quelques questions à poser à M. Passmore. Je remarque que vous avez soulevé la question de solution fragmentaire du problème de la pollution. Je présume que vous songez au mandat du projet de loi qui permettra de désigner un certain nombre de régions de gestion qualitative des eaux des rivières, et

[Texte]

and different guidelines for different areas in the country. Incidentally, I go along with you on this as I think this is one of the major weaknesses of the Bill. Do you feel that the setting up of these small areas is going to lead to competition between various basins for industry, or do you feel that this could happen?

Mr. Passmore: Yes. Very much so.

Mr. Harding: Is this your main reason for opposing this type of pollution control approach?

Mr. Passmore: Let me go back just a moment. You mentioned a pollution control water basin approach. If this is the intention of the proposed Act then I fail to see where it is spelled out. We are not told how large or how small an area might come within a water quality management area. One suspects this might be a whole river basin, a small one at least, but, as I recall, I do not think the term river basin is used in the proposed Act. Without being given any guidance as to the size of these areas, one is led to suspect that some of them might be rather small and might deal virtually with only a metropolitan region in some cases.

Mr. Harding: I think this is so. I think this has already been indicated in previous questioning that, instead of having a whole basin managed, you might have just one tributary of the basin or one section of the river.

Mr. Passmore: So, if the national capital region has a water quality management agency within it which sets good standards and the Upper Ottawa Valley has no water quality management area, or one which sets a lower set of standards, then I think obviously industry is going to go where pollution control will cost it least. This would be upstream and we would still get the effluent here.

Mr. Harding: Does your organization feel there is a possibility that, where these basins are set up under the proposed Act, one basin could compete with another by lowering its standards in that specific basin, just to attract industry?

Mr. Passmore: I think there are some pretty good examples of this already having happened in Canada. We are all familiar with the Placentia Bay disaster last summer. I think most of us suspect, and perhaps have good reason to believe, that ERCO established in

[Interprétation]

d'aborder le problème de la pollution en employant diverses normes et divers principes directeurs pour diverses régions du pays. Je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet. Je crois qu'il s'agit là d'une des principales faiblesses du Bill. Croyez-vous que l'établissement de ces petites régions va susciter la concurrence entre les différents bassins pour l'industrie? D'après vous est-ce que la chose est possible?

M. Passmore: Oui, à n'en pas douter.

M. Harding: Est-ce la raison principale pour laquelle vous vous opposez à ce genre d'approche pour le contrôle de la pollution?

M. Passmore: Revenons un peu en arrière. Vous avez parlé d'une méthode de contrôle de la pollution des bassins d'eau. Si elle constitue le but de la loi proposée, je ne vois pas du tout comment on l'a précisée. Il n'y est pas fait mention d'une étendue qui s'inscrirait dans le cadre d'une région de gestion qualitative des eaux. On suppose qu'il pourrait s'agir de tout le bassin d'une rivière, ou du moins d'un petit bassin, et je ne crois pas que l'expression bassin de rivière figure dans le bill. Alors, sans avoir d'indication sur l'étendue de ces régions, nous pourrions peut-être croire que certaines régions seraient plutôt limitées et ne s'occuperaient dans certains cas que d'une région métropolitaine.

M. Harding: Je crois que c'est exact. Je crois qu'on l'a déjà indiqué, dans des questions antérieures; plutôt que d'avoir la gestion de tout un bassin, vous auriez peut-être juste un tributaire à la base ou une section de la rivière.

M. Passmore: Alors, si la région de la capitale nationale avait une agence de gestion qualitative des eaux, ayant de bonnes normes et que la vallée supérieure de l'Outaouais n'en avait pas, je crois, qu'évidemment l'industrie s'établirait là où le contrôle de la pollution coûterait le moins, ce serait en amont et nous aurions toujours l'effluent ici.

M. Harding: Est-ce que votre organisme croit qu'il aurait possibilité, que, lorsque les bassins seront établis en vertu de la loi proposée, un bassin pourrait faire la concurrence à un autre en abaissant ses normes uniquement pour attirer l'industrie?

M. Passmore: Je crois qu'il y a d'excellents exemples, où cela s'est déjà produit au Canada. Vous êtes tous au courant du désastre de Placentia Bay, l'été dernier. La plupart d'entre nous avons peut-être de bonnes raisons de croire que la maison Erco s'est établie

[Text]

that location in Newfoundland because they were forgiven any need to treat their effluent. This sort of thing could be happening more and more throughout Canada if the proposed Canada Water Act in its present form were adopted.

• 1005

Mr. Harding: This present approach, and I think this is extremely important as far as the proposed Act is concerned, do you feel that it could lead to province competing with province for industry by deliberately keeping their pollution standards down, as you have indicated in the case of Newfoundland?

Mr. Passmore: This is exactly what we are afraid of.

Mr. Harding: And this is the reason why you have requested that broad national standards apply, within reason, from one end of Canada to the other?

Mr. Passmore: That is one reason. The other is that we would not want to see the waters in urbanized and industrialized regions written off for most of the uses that people would like to make of them.

Mr. Harding: Do you feel that this proposed Act, is, in effect, writing them off by the approach they are taking to this problem?

Mr. Passmore: Yes, the proposed Act combined with the press release material which has been issued by the responsible Minister which suggests that we are never going to have a busy city harbour brought to anything like the standard of, say, a mountain stream.

I may have taken a rather extreme example but I think this kind of thinking, that the waters of Toronto Harbour, for instance, which the people of Toronto used to make such great use of, and the Don River, which was once a wonderful recreational river for Toronto, are to be written off as areas which will be confined to an industrial use, frightens us a little bit. We think these waters are extremely important to the people who live close by and should be given back to the people by a vigorous pollution abatement campaign.

Mr. Harding: You would be prepared to see this done? Objectives would have to be set over a period of time. You could not do it in a year or two years, or possibly five years. It might take longer. But you think the objectives should be set high enough to restore the

[Interpretation]

dans cette partie de Terre-Neuve précisément parce qu'on n'a pas exigé de cette industrie qu'elle traite son effluent. Ceci pourrait se produire de plus en plus au Canada, si la Loi sur les ressources en eau au Canada dans sa forme actuelle était adoptée.

M. Harding: Croyez-vous—cette question est très importante pour ce qui a trait à la loi proposée—que l'approche actuelle pourrait faire naître une certaine concurrence entre les provinces pour attirer l'industrie en maintenant au minimum, de façon délibérée, les normes de pollution, comme dans le cas de Terre-Neuve, que vous avez mentionné?

M. Passmore: C'est ce que nous craignons.

M. Harding: C'est la raison pour laquelle vous avez demandé des normes nationales assez vastes, qui s'appliqueraient raisonnablement d'un bout à l'autre du Canada.

M. Passmore: C'est l'une des deux raisons, oui. L'autre, c'est que nous ne voudrions pas que les eaux dans les centres urbains et industrialisés soient tout simplement considérées comme inutiles pour la plupart des usages qu'on voudrait en faire.

M. Harding: Croyez-vous que c'est le cas dans la Loi proposée, en raison de la méthode suivie pour résoudre le problème?

M. Passmore: Oui, le bill dans sa forme actuelle ainsi que les communiqués émis par le ministre responsable nous laissent entendre que nous ne pourrions jamais ramener les eaux d'un port achalandé, situé près d'une ville, à la limpidité d'un ruisseau dans la montagne. Je prends peut-être un exemple extrême, mais le genre de situation comme la suivante nous effraie un peu: les eaux du port de Toronto, par exemple, que les gens de Toronto utilisaient beaucoup autrefois, la rivière Don qui autrefois, était un merveilleux endroit de divertissements pour ces gens, sont tout simplement rayés pour devenir des endroits à fins industrielles seulement. Nous croyons que ces cours d'eau sont extrêmement importants pour les gens qui demeurent tout près et nous sommes d'avis qu'on devrait en reprendre l'utilisation par suite d'une campagne vigoureuse de réduction de la pollution.

M. Harding: Vous seriez prêt à faire prendre de telles mesures? Il faudrait établir des normes, au cours d'une certaine période de temps. Il ne serait pas possible de le faire en dedans d'un an ou deux ans. Cela pourrait prendre cinq ans ou plus longtemps. Mais

[Texte]

use of these waters which you have just mentioned, the harbours, the lakes, and so on?

Mr. Passmore: Yes, that is the main point in our brief.

Mr. Harding: I have another question. Let us get back to enforcement, the enforcement of the proposed Act generally across Canada. Are you in favour of bringing pollution under the Criminal Code? Do you think that it should be a crime to pollute our environment just as it is a crime now for anyone to drive a car with more than .08 alcohol in his blood, and who, if he is approached by a policeman, is forced to take a breathalyzer test. Is it less serious to pollute the environment than to drive a car with a certain percentage of alcohol in the blood?

Mr. Passmore: In the legal sense it may not now be a crime to pollute as you suggest. In every sense it is and we should all look at it in that way. Whether the cause of pollution abatement would be served better by making it a legal offence under the Criminal Code to pollute I am not at all sure because there are problems here relating to time. Some municipalities, some industries and some industrial complexes, will take time to update their processes in plant and in treatment plant sufficiently to meet the national water quality standards. What do we do in the interval?

Mr. Harding: Yes, I see the point. I am not thinking that anything can be tied down, say, and that an amendment be made to the Criminal Code that these things have to be done tomorrow, or a year from now. But I was going to ask another question and then tie it in with this.

Do you think there should be a central board, a pollution control board, for Canada, to give direction to and integrate all the agencies which are now in the field of pollution control, to co-ordinate their activities and give direction to them?

• 1010

Mr. Passmore: I think we would agree there should be and we would feel that with some modification the Canada Water Act could do that, in that you have the federal authority located largely in the Department of Energy, Mines and Resources with input from the Department of Fisheries Forestry,

[Interprétation]

vous croyez qu'il faudrait fixer des objectifs suffisamment élevés pour restaurer l'usage de ces eaux que vous venez de mentionner, les ports, les lacs, etc.?

M. Passmore: Oui, c'est le point principal de notre mémoire.

M. Harding: J'ai une autre question. Revenons maintenant à l'application, l'application de la Loi proposée en général, pour tout le Canada. Êtes-vous en faveur d'assujettir la question de la pollution au Code criminel? Croyez-vous qu'on devrait en faire un crime si nous polluons notre milieu de la même façon que ce l'est maintenant, si quelqu'un conduit un véhicule alors qu'il a plus de .08 d'alcool dans son sang. Si un policier intervient, le conducteur est forcé de subir le test de l'ivresse. Est-ce que le fait de polluer le milieu est moins grave que celui de conduire un véhicule avec un certain pourcentage d'alcool dans le sang?

M. Passmore: Au sens légal, ce n'est peut-être pas un crime de polluer le milieu, comme vous le dites, mais dans tous les autres sens, oui, et nous devrions tous les considérer de cette façon. Je ne suis pas certain si la cause de la réduction de la pollution serait mieux servie en faisant de la pollution une infraction légale suivant le Code criminel, car il y a vraiment des problèmes de temps. Il faudra du temps pour que certaines municipalités, certaines industries et certains complexes industriels, développent un régime de traitement capable de répondre aux normes nationales de qualité des eaux. Qu'est-ce qu'on fait en attendant?

M. Harding: Oui, je comprends. Je ne pense pas qu'on puisse prendre de mesures immédiates—disons qu'un amendement soit apporté au Code criminel—pour que ces mesures soient prises demain ou dans un an. Je voudrais poser une autre question pour la relier ensuite à celle-ci. Croyez-vous qu'on devrait avoir un conseil central de contrôle de la pollution pour le Canada, afin d'orienter et d'intégrer tous les organismes qui œuvrent à l'heure actuelle dans ce domaine du contrôle de la pollution, en vue de coordonner leurs activités et de les orienter?

M. Passmore: Je crois que nous serions d'accord pour qu'un tel organe existe et que, moyennant certaines modifications, la Loi sur les ressources en eau du Canada puisse facilement s'en occuper. L'autorité fédérale est représentée pour la plus grande partie par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Res-

[Text]

the Department of Transport, and National Health and Welfare, presumably going out to negotiate on a uniform basis with each province. I think here is where your central co-ordination comes in, in that if they have national standards they can hardly escape having a uniform approach in their negotiations with each province as to by what means, by what sharing of cost, by what time limit they will attempt to meet the national goals.

Mr. Harding: But coming back to the Code again, making pollution an offence under the Code, say we had a central organization that set up a time-table for different provinces and for different regions and after a period of time, two years, three years, five years, maybe even ten years in some instances, they had at least the power of enforcing under the Code if certain action was not taken within the stipulated time laid down by the central agency in consultation with the province.

Mr. Passmore: I would assume, I think, that wherever a province and the federal government reached agreement on a time schedule, on a method of sharing costs in a total pollution abatement program which works toward the objectives set in the national standards, the provincial pollution abatement agency, which in every case does now have inspectors and enforcement staff, would probably very largely take on this job of enforcement and unquestionably their staffs would have to be beefed up.

I think we would be kidding ourselves that this assault on pollution can be achieved without some pretty substantial input of federal funds; I am assuming that if this were to go forward, the beefing up of provincial pollution control agencies would be part of your planned approach and it would take place in part through input of funds from the federal treasury.

Mr. Harding: Do you find this is a weakness in the Act?

The Chairman: Mr. Harding, I am sorry, I will put you on the next round.

Mr. Harding: All right. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mrs. MacInnis.

[Interpretation]

sources, avec les apports des ministères des Pêcheries, des Forêts, des Transports et de la Santé nationale et du Bien-être social, qui négocieraient, de façon uniforme, avec chaque province. Je crois que c'est là qu'entre l'aspect de la coordination nationale et que si ces autorités ont des normes nationales, elles ne pourront pas s'empêcher d'avoir une attitude uniforme dans les négociations avec les provinces, en ce qui a trait aux moyens et au partage des coûts, ainsi qu'à la date limite à laquelle on tenterait d'en arriver aux objectifs nationaux.

M. Harding: Pour revenir ensuite au Code national qui rendrait la pollution un crime en vertu du Code criminel; mettons que nous ayons un organisme central qui établisse un horaire pour les diverses provinces et différentes régions. Après un certain temps, deux trois, cinq ans, peut-être même dix ans dans certains cas, on aurait au moins eu le pouvoir d'exécuter la Loi, en vertu du Code, si certaines mesures n'étaient pas prises dans les limites prévues par l'organisme central en consultation avec les provinces.

M. Passmore: Je présumerais, je crois, que là où la province et le gouvernement fédéral en arriveraient à une entente sur un horaire, sur une méthode de partage des frais, dans le cadre d'un programme global de contrôle de la pollution qui réponde aux objectifs fixés dans les normes nationales, l'organisme provincial pour la réduction de la pollution, qui, dans tous les cas, a maintenant des inspecteurs et un personnel pour l'application de la Loi, pourrait s'occuper en grande partie de cette application. Leur personnel, nécessairement, devrait être augmenté pour se faire.

Je crois que ce serait se leurrer que de croire que cet assaut contre la pollution puisse être réussi sans un apport considérable de fonds de la part du gouvernement fédéral. Je présume que si l'on devait mettre ce système en marche, il faudrait renforcer les agences provinciales pour le contrôle de la pollution, ces mesures feraient partie de votre approche planifiée et seraient appliquées en partie grâce à un apport de la Trésorerie fédérale.

M. Harding: Croyez-vous que ce soit une faiblesse de la Loi?

Le président: Je regrette, monsieur Harding, il va falloir que je vous reporte au prochain tour.

M. Harding: Merci, monsieur le président.

Le président: Madame MacInnis.

[Texte]

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I am very much interested in some aspects of what you said particularly. I want to pick up the statement where you said that water should be able to sustain the normal flora and fauna of the region. In your opinion, would this Canada Water Act as it is presently drafted ensure that the waterways of Canada would be able to sustain the natural flora and fauna of the different regions of this country?

Mr. Passmore: No. I am afraid that we do not feel that it would at all, ma'am. As I say, it looks as though it is prepared to write off the city harbour that it speaks about in the press release material as being capable of being nothing more than a city harbour and not available for other uses. And of course this, I think, means a standard which would certainly not support the normal flora and fauna of the region.

Mrs. MacInnis (Vancouver Kingsway): In your opinion, what factor would determine whether the waterways would be kept clean enough to do that or not? What can we rely on if it is not in the proposed Act? In other words, is it a tug-of-war between industry and organizations such as your own and householder use and that sort of thing. Is that what it means, that it would be left to local initiative to fight that battle on every front?

Mr. Passmore: I am afraid it would. If you establish a water quality management agency with a number of local representatives where the pressure is strong to encourage establishment of more industry or keep local industry highly profitable, the recommended standards might be extremely low. We would be afraid of this.

● 1015

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I would like to get a little bit at your experience about other countries. You have said that you know of no country where effluent fees have worked. We have been reading little bits of articles that we have received from Europe and other places, and in some places they say certain rivers have been allowed to remain like open sewers deliberately, whereas other rivers are gradually being purified. We hear that The Thames has been reclaimed to a large extent, that it has got actually to the stage of fish appearing in the lower reaches for the first time in many years. Can you give us one or two examples of the best things Europe is doing to treat waterways?

[Interprétation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vos paroles m'ont fort intéressée. Je veux reprendre certains aspects de votre déclaration où vous avez mentionné que l'eau devrait être capable d'assurer le maintien de la faune et de la flore normale de la région. A votre avis, tel que la Loi est rédigée à l'heure actuelle, croyez-vous que les cours d'eau au Canada pourraient soutenir la flore et la faune naturelles des différentes régions de notre pays?

M. Passmore: Non. Nous ne croyons que cela soit possible du tout, madame. Comme je l'ai dit, il semble que la Loi soit disposée, d'après les communiqués faits à la presse, à éliminer la possibilité qu'un port d'une ville puisse servir à d'autres fins. Ce qui veut dire évidemment, que la norme fixée ne pourrait pas assurer le maintien de la flore et de la faune normale de la région.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): A votre avis donc, quel serait le facteur déterminant pour savoir si les cours d'eau sont suffisamment salubres pour assurer ce maintien? Sur quoi pourrions-nous nous fier si ce facteur n'est pas inclus dans le Bill? En d'autres termes, s'agit-il d'une lutte entre l'industrie et des organismes comme le vôtre, l'usage domestique et ainsi de suite. Est-ce que cette question serait laissée à l'initiative locale de combattre chaque obstacle?

M. Passmore: Oui, je le crois. Si vous établissez un organisme de gestion qualitative des eaux ayant des représentants locaux là où les pressions sont suffisamment fortes pour encourager l'établissement d'un plus grand nombre d'industries, ou maintenir l'industrie locale dans son état très rentable, nous craignons que les normes recommandées soient très inférieures.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): J'aimerais savoir un peu de vos expériences au sujet d'autres pays. Vous avez dit que vous ne connaissiez aucun pays où le prélèvement de redevances pour l'écoulement des effluents ait connu du succès. Nous avons lu ces extraits d'articles à ce sujet rédigés en Europe et dans certains pays. On nous dit que certaines rivières sont délibérément laissées en tant qu'égouts ouverts, alors qu'on est à en purifier d'autres. On nous a dit que la Tamise avait été récupérée dans une certaine mesure, au point où les poissons y vivent pour la première fois depuis bien des années. Pourriez-vous nous dire le moyen le plus efficace auquel on fait appel en Europe pour revivifier ces cours d'eau?

[Text]

Mr. Passmore: The Thames is a remarkable example. As a matter of fact the London, England region is rather remarkable in that they have over the last several years put into effect pretty strong air pollution control measures. The recovery of the environment has been demonstrated by the wildlife that has returned to the city. They have many more species of birds in the city now than they had before the air pollution control measures came into effect. I cite this example largely to illustrate the great value there is in wildlife as a means of monitoring environmental health.

In the matter of water pollution control they have also made great strides. The Thames has been known as one of the worst polluted rivers in the world, of course. It is my understanding that the thing which has permitted it to recover to the point where fish now migrate up the river, and they are fully expecting it will be fit for salmon again within a few years, has not been effluent discharge fees, but good legislation which prohibits pollution, good enforcement staff which goes around and seeks out the sources of pollution.

There have been very few prosecutions. The pollution abatement agency is able to negotiate with these people, give them time limits in which they must act to reach certain standards of their effluent. It seems to be one of the great success stories in the pollution control field.

Mrs. MacInnis (Vancouver Kingsway): That is what I wanted to ask next. Have they set a definite standard for effluent in The Thames, and if so, what is it based on? What level of quality?

Mr. Passmore: I am really sorry I cannot give you the technical bits and pieces of the standards they have set. These are very complicated things and they have to be established for a great variety of wastes. You can set a standard that there may be only so many pounds of biological oxygen demand equivalent, where it is b.o.d. you are worried about. But in other cases it is chemicals which, while they have a very low b.o.d. have a very high toxicity, and others while they may not be terribly toxic are terribly offensive like phenols and other smelly substances which go into water. So setting a group of standards is really a very complicated business and I cannot pretend to be an expert in that.

[Interpretation]

M. Passmore: La Tamise est un excellent exemple. En fait, la région de Londres aussi, car depuis un certain nombre d'années on a mis en vigueur de très fortes mesures de contrôle de la pollution de l'air. La récupération du milieu se manifeste par la faune qui réapparaît dans la ville. On y voit beaucoup plus d'espèces d'oiseaux qu'avant la mise en vigueur des mesures de contrôle de la pollution. Je cite cet exemple particulièrement pour vous illustrer la grande valeur de la faune comme contrôle de l'hygiène du milieu.

La Tamise était autrefois connue comme l'un des pires fleuves pollués du monde. Si j'ai bien compris, ce qui a permis la récupération de la Tamise au point où les poissons s'y trouvent maintenant—et on prévoit que le saumon pourra y vivre d'ici quelques années—ce ne sont pas les redevances prélevées pour l'écoulement des effluents, mais de bonnes mesures législatives qui empêchent la pollution, un bon personnel d'exécution qui cherche les sources de la pollution. Il y a eu très peu de poursuites judiciaires. L'organisme qui s'occupe de la réduction de la pollution peut négocier avec ces gens, leur fixer des dates limites pour atteindre certaines normes relatives aux effluents. Il semble que ce soit là la plus grande réussite dans le domaine du contrôle de la pollution.

Mme MacInnis: (Vancouver-Kingsway): C'est la question que je voulais vous poser maintenant. Est-ce qu'on établi une norme précise pour le déversement des déchets dans la Tamise et, dans le cas de l'affirmative sur quoi est-elle fondée et quel est le niveau de la qualité?

M. Passmore: Je regrette, je ne pourrais pas vous donner l'aspect technique de ces normes. Elles sont extrêmement compliquées et doivent être établies pour une grande variété de déchets. On peut fixer une norme selon laquelle il est possible d'avoir seulement l'équivalent de tant de livres d'oxygène biologique, là où c'est la question d'oxygène biologique qui nous préoccupe. Toutefois, dans d'autres cas, il s'agit de produits chimiques qui, même s'ils ont une très faible proportion d'oxygène biologique, ont un degré très élevé de toxicité et d'autres, par contre, qui ne sont pas très toxiques, comme les phénols par exemple et d'autres substances malodorantes que l'on déverse dans l'eau. Par conséquent, l'établissement d'un groupe de normes est très complexe et je ne prétends pas être un expert dans ce domaine.

[Texte]

Mrs. MacInnis: Look at it now for a minute from the human angle. This is a multipurpose river; obviously I am thinking of another one, the Fraser, which I know well, at home. When you get a multipurpose river like that, what can be done with it? How far can you have industry, people, wildlife, and everything else in this stretch of river? How do you reconcile the different interests? Take Vancouver now, can we hope to have the Fraser good for drinking, or swimming, or recreation, or keeping animals and birds alive, or what?

Mr. Passmore: The matter of drinking without treatment is something that we have purposely left out of any suggested standards, because natural waters may not be suitable for drinking even where there is no industrial or man-made pollution. The Fraser by nature carries quite a lot of sediment which would certainly need to be filtered out before it is fit for drinking. I think the Fraser, even given the density of population and the amount of industry on it, should be capable of every use you might wish to make of water, that is for swimming, boating, using it as a source of drinking water with treatment. It should be capable of all of these uses if your pollution control legislation is good and if it is enforced.

• 1020

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): And industry too.

Mr. Passmore: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you very much.

The Vice-Chairman: Mr. Sulatycky.

Mr. Sulatycky: Under the restrictions they have there do you envisage that The Thames one day might be as clear as a mountain stream?

Mr. Passmore: No, not really. I think when you talk about being as clear as a mountain stream you are sort of talking about the ideal and the ultimate. Actually there are many natural waters not affected by man which could not come within that description of "clear as a mountain stream"—and I do not suppose The Thames ever could be.

Mr. Sulatycky: What about the Fraser? You just told Mrs. MacInnis that it could be brought to a degree of cleanliness, a degree of purity which would be commercially suitable

[Interprétation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Considérez l'aspect humain de la question. Ce fleuve, évidemment, sert à des fins multiples tout comme le Fraser que je connais très bien chez-nous. Quand vous avez une rivière ou un fleuve à fins multiples, de ce genre, qu'est-ce que vous pouvez y faire? Jusqu'où pouvez-vous aller pour que l'industrie, les gens, la faune puissent survivre dans cette section du fleuve? Comment conciliez-vous les intérêts divers? Prenons Vancouver, par exemple, est-ce que nous pouvons anticiper que le Fraser aura une eau potable dans laquelle on pourra nager, pratiquer d'autres sports et où la faune pourra survivre?

M. Passmore: Nous avons omis à dessein dans les normes proposées la question de vendre d'eau potable sans traitement, car l'eau claire naturelle, dans bien des cas, ne peut être potable même sans pollution industrielle ou autre. Le Fraser, par nature, apporte beaucoup de sédiments qui devraient nécessairement être filtrés avant que l'eau ne soit potable. Je crois que le Fraser, compte tenu même de la densité de la population ou de l'industrie qui s'y trouve, devrait pouvoir être employé à toutes autres fins, par exemple, la natation, le canotage et être une source d'eau potable, à condition d'être traitée. Il faudra toutefois que les mesures législatives à ce sujet soient efficaces et mises en vigueur.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): L'industrie également.

M. Passmore: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci beaucoup.

Le vice-président: Monsieur Sulatycky.

M. Sulatycky: En vertu des restrictions qui y sont appliquées. Croyez-vous que l'eau de la Tamise pourrait être un jour aussi claire qu'un ruisseau de Montagne?

M. Passmore: Non, pas réellement. Je crois que quand vous mentionnez un ruisseau dans les montagnes, vous parlez d'un idéal. En fait, il y a beaucoup de cours d'eau naturelle qui n'ont pas été touchés par l'homme et qui ne pourraient pas être définis comme étant aussi clairs qu'un ruisseau de montagne et il en est certes ainsi de la Tamise.

M. Sulatycky: Et le Fraser? Vous venez de dire à M^{me} MacInnis qu'on pourrait ramener ce cours d'eau à un degré de pureté où il pourrait être utilisé commercialement à toutes

[Text]

for everything but direct drinking. How close would this bring it to the clarity of a mountain stream?

Mr. Passmore: Well, I have been around the headwaters of the Fraser and, strangely enough, it is a clear mountain stream if you go up high enough—but you have to go up pretty high. Anywhere below the level of McBride, which is probably 600 or 800 miles up the Fraser, is not a clear mountain stream anymore. The fact it is not is scarcely influenced I think by human activity; it is simply the result of the flow picking up materials that form its banks, and it also picks up sediments which stay with it all the way to its mouth. So you are never going to make the lower Fraser into a clear mountain stream, but I think you are going to be able to remove the objectionable substances which now preclude its use for anything but a navigable waterway.

Mr. Sulatycky: And the same would be true for Hamilton Harbour.

Mr. Passmore: Yes, I would think so.

Mr. Sulatycky: Well, does this not really coincide with what the Minister said—that we cannot bring a busy city harbour or an urban waterway in the centre of a large urban area up to the level of a clear mountain stream. So really you are saying what he is saying, and he did not say in fact that we are not going to do anything about the badly polluted waters. You are taking the wrong impression from his statement.

Mr. Passmore: Let us talk about the Don River. It is clear as a mountain stream even though it has no mountains nearby. I believe that under the Canada Water Act, as it presently stands, the Don River is going to be written off as an industrial sewer—it will still look pretty clear. I think this is quite unnecessary. If a pollution-abatement program is any good at all the Don River will be given back to the people for the enjoyment and use they always have made of it. The Don River was once an excellent salmon stream. I doubt now that any but the very lowest forms of aquatic life could possibly exist there—I doubt that any fish at all exist in it. The Don River could be brought back to the mountain stream standard. I say you cannot bring the Fraser back because it never was a clear mountain stream by the time it got to Vancouver.

Mr. Sulatycky: When I speak about it being clear I mean pure. So while the Don may be

[Interpretation]

fins, sauf le rendre potable. Jusqu'à quel point est-ce que ceci le ramènerait à la pureté des eaux de montagnes?

M. Passmore: J'ai été tout près du cours supérieur du Fraser et effectivement, si l'on remonte assez loin, il devient un ruisseau de montagne, mais il faut remonter très loin. Toutefois, en bas du niveau de McBride, qui se trouve à 600 ou 800 milles vers le haut du Fraser, ce n'est plus un cours d'eau de montagne. Ce n'est pas le résultat d'une activité humaine, mais tout simplement le fait qu'il ramasse les débris sur ses rives, les sédiments qui y restent jusqu'à son embouchure. Alors, vous ne rendrez jamais la partie inférieure du Fraser aussi claire qu'un ruisseau de montagne, mais vous pourriez enlever les débris qui empêchent son utilisation à d'autres fins que celles qui existent à l'heure actuelle.

M. Sulatycky: La même chose s'appliquerait alors au port de Hamilton.

M. Passmore: Oui, je le crois.

M. Sulatycky: Cette idée ne coïncide pas avec ce qu'a dit le Ministre, à savoir que le port d'une ville grouillant d'activité, ou un cours d'eau traversant une région urbaine ne pourrait jamais devenir aussi clair qu'un ruisseau de montagne. Alors, vous dites la même chose que lui et il n'a pas dit en fait, que nous n'allions rien faire au sujet des eaux très polluées. Vous interprétez mal sa déclaration.

M. Passmore: Prenons l'exemple de la rivière Don qui est aussi pure qu'un cours d'eau de montagne, même s'il n'y a pas de montagne tout près. Je crois qu'en vertu de la Loi actuelle sur les ressources en eau du Canada, cette rivière sera éliminée tout simplement comme étant un égout industriel, même si son eau a l'air bien clair. Je crois que c'est tout à fait inutile. Si le programme de réduction de la pollution est efficace on pourra remettre la rivière Don à la disposition des gens pour fins de récréation, de divertissements et à toutes les utilisations qu'ils en ont faites. La rivière Don était autrefois un excellent ruisseau pour le saumon. Je doute que puisse y subsister une forme de vie aquatique, exceptée la plus basse possible. La rivière Don pourrait être ramenée à l'état de pureté d'un ruisseau de montagne. Toutefois, il est impossible de faire la même chose avec le Fraser, car il n'a jamais été pur comme l'eau de montagne sur tout son parcours.

M. Sulatycky: Quand je parle de clarté, je parle de pureté. Même si l'eau de la rivière

[Texte]

clear it certainly is not pure and it certainly is not safe for human use. But frankly I am inclined to disagree with what you say about the meaning of the Minister's statement, that a river flowing through a large urban industrialized area is not going to be as clear as a mountain stream. This just stands to reason. You are saying exactly the same thing as he said.

Mr. Passmore: I think the Minister's example has been chosen purposely as an extreme. Nobody is going to expect Toronto Harbour to be like a mountain stream, but we surely can expect it to be clean enough and pure enough that it can be used for bathing and the things that it once did supply. And if a pollution-abatement program is a good one it should be able to achieve those standards.

● 1025

Mr. Sulatycky: What would be the ideal situation? Would it be federal legislation with the federal government taking over all existing provincial institutions for water pollution control so that we would have only one authority? Would you take over the manpower and all the existing expertise and have one control body, with of course offices throughout the country? Would this be the ideal?

Mr. Passmore: Well it might be but, given the present circumstances, I do not think this is what should be aimed for at the moment. I think there is reason to believe that the provinces would be prepared to co-operate and, while retaining control of their own pollution-abatement agencies, work with the federal government to achieve national standards—where the federal government shows its sincerity by opening its pocketbook to help them achieve these standards, and where the standards are national so that one province is not being asked to achieve standards much higher than those of some other area.

Mr. Sulatycky: So you feel that the primary purpose of the federal government is to set a national standard and provide the financing, and then let the provinces do the rest.

Mr. Passmore: Financing certainly would be an important thing. I would not exclude though mention of the co-ordinating job of the federal government—I think this would

[Interprétation]

Don est claire, elle n'est certainement pas pure. Toutefois, je ne suis pas de votre avis quand vous parlez du sens de la déclaration du Ministre, à savoir que la rivière qui passe par un centre hautement industrialisé ne sera pas aussi pure qu'une source de montagne. Vous dites exactement la même chose que lui.

M. Passmore: Je crois que le Ministre, volontairement, a choisi un exemple extrême. Personne ne s'attend à ce que le port de Toronto devienne aussi pur qu'une source de montagne, mais nous pouvons certainement espérer nous y baigner et jouir des avantages qu'il offrirait aux gens, auparavant. Si un programme de réduction de la pollution est vraiment efficace, il doit être capable d'atteindre ces normes.

M. Sulatycky: Quelle serait la situation idéale? Serait-ce une mesure législative fédérale selon laquelle le gouvernement fédéral assumerait la charge de toutes les institutions provinciales actuelles pour le contrôle de la pollution de l'eau, de sorte qu'il n'y aurait qu'une seule autorité? Assumeriez-vous la direction de toute la main-d'œuvre de tous les experts en ce domaine pour former un seul organisme de contrôle comportant naturellement des bureaux régionaux par tout le pays? Est-ce que ce serait là la solution idéale?

M. Passmore: C'est possible, mais vu les circonstances actuelles, je ne crois pas que ce soit là l'objectif que nous devrions viser en ce moment. Il y a lieu de croire que les provinces seraient disposées à collaborer et, tout en gardant le contrôle de leurs propres organismes pour la réduction de la pollution, elles pourraient travailler en collaboration avec le gouvernement fédéral pour atteindre des normes nationales, pourvu que le gouvernement fédéral manifeste de la sincérité en apportant une contribution financière pour aider à atteindre ces normes, et que les normes soient nationales, de sorte qu'on ne demande pas à une province d'atteindre des normes qui seraient de beaucoup supérieures à d'autres.

M. Sulatycky: Vous croyez alors que l'objectif principal du gouvernement fédéral est de fixer une norme nationale, de fournir les fonds nécessaires et de laisser les provinces faire le reste.

M. Passmore: L'aide financière constituerait certainement un élément important. Je n'exclurais pas tout de même le travail de coordination de la part du gouvernement fédéral. Je

[Text]

be an extremely important one—to negotiate with the provinces about the methods in some detail on how and when and at what cost pollution abatement to the level of a national standard can be achieved in specific regions of the whole province. Its co-ordinating effort would be an extremely important one.

Mr. Sulatycky: In your opinion, are the provinces doing a good job now of water pollution control?

Mr. Passmore: I would hesitate to place sort of a moral value judgment on this. They all are working at it to some degree, in some cases with more enthusiasm than others. They all are doing something, but in most cases I believe it is finances which prevent them from doing more.

Mr. Sulatycky: Are not some of the provinces more concerned with increasing the industrial base of their economy than with control of pollution?

Mr. Passmore: I think this is true in some cases, yes.

Mr. Sulatycky: Would these provinces not have a tendency to demand a lower national standard and the effect then would be that we would adopt the lowest common denominator as our water standard? They certainly would not accept anything above a level which they feel would drive industry away.

Mr. Passmore: Under the Act as written now, I certainly am afraid that there would be very low standards set in some provinces. We suggest that the standards be set by the federal government within this Act and then that they negotiate with the provinces toward implementing the national standards. In this way I do not think you would have a lowest common denominator at all, I think you would have something fairly high.

Where you got less enthusiasm from the province you simply might take a longer time in reaching the national objectives. And of course the Act would still provide for the federal government stepping in and taking over the pollution-abatement program, as is now provided for in the Act.

[Interpretation]

crois que ce serait une question très importante à négocier avec les provinces, quant aux méthodes, aux particularités, au moment opportun et au coût des moyens qui permettraient d'arriver à réduire la pollution au niveau de la norme nationale dans des régions précises de la province. Cet effort de coordination serait très important.

M. Sulatycky: A votre avis, est-ce que les provinces font un bon travail, à l'heure actuelle, pour ce qui est du contrôle de la pollution des eaux?

M. Passmore: J'hésiterais à exprimer un jugement moral à cet égard. Elles font tous des efforts jusqu'à un certain point, avec plus d'enthousiasme dans certains cas que dans d'autres. Ils font tous quelque chose certainement. Dans la plupart des cas, je crois, c'est un problème financier qui les empêche d'en faire plus.

M. Sulatycky: Est-ce que certaines provinces ne se préoccupent pas plus d'étendre la base industrielle de leur économie que de contrôler la pollution?

M. Passmore: Je crois que c'est vrai, dans certains cas, oui.

M. Sulatycky: Est-ce que ces provinces n'auraient pas tendance à exiger une norme nationale inférieure? Alors, nous adopterions le dénominateur commun le plus bas, comme norme qualitative pour nos eaux. Elles n'accepteraient certainement pas un niveau supérieur qui pourrait éloigner l'industrie.

M. Passmore: En vertu de la loi telle qu'elle est rédigée à l'heure actuelle, je crains que certaines provinces établiraient des normes inférieures. Nous suggérons donc que les normes soient établies par le gouvernement fédéral, dans le cadre de cette loi; ensuite, ce dernier négocierait avec les provinces pour l'application des normes nationales. Je ne crois pas, de cette façon, que vous auriez un dénominateur commun inférieur. Au contraire, vous auriez un niveau très élevé.

Dans les cas où les provinces manifesteraient moins d'enthousiasme il s'agirait peut-être, de prendre un peu plus de temps pour atteindre les objectifs nationaux. La Loi permettrait tout de même que le gouvernement fédéral puisse intervenir et diriger le programme de la réduction de la pollution, tel qu'il est prévu actuellement dans la Loi.

• 1030

Mr. Sulatycky: Would not the Bill as it now stands allow provinces which are doing a good job—and there are some which are

M. Sulatycky: Le Bill, tel qu'il est rédigé à l'heure actuelle, ne permettrait-il pas aux provinces qui font un excellent travail—il y

[Texte]

doing a good job of water quality control—to carry on as they have up to now and at the same time allow the federal government to step in and, in the words of one of the provincial officials, “hit the particular province not doing a good job over the head with a hammer.”

Mr. Glendenning: Provided their standards are national.

Mr. Sulatycky: But would it not allow the federal government to move in and bring the lagging province ahead?

Mr. Passmore: Implicit in your statement, sir, is the fact that we are satisfied with what is happening in those provinces which are doing their best, and I would have to disagree with that. I do not think we can be satisfied with what is going on in any part of Canada, everywhere there needs to be a much bigger effort put into pollution abatement, and we would like to see the proposed Canada Water Act supply that initiative.

Another thing is that if we are going to allow a province, if there is one, which is more interested in industrial development than in pollution abatement to go ahead attracting industry and compounding its pollution problems by setting low standards, we really have not achieved very much. We are going to be sort of turning our back on that province or group of provinces and some day we will have to face up to the fact that pollution is completely out of hand and we will be looking for some amendment to the act or some other means of doing it. I do not think there is a better time than now to start with national standards which, hopefully, with the co-operation of the province can be used as a goal to work toward.

The Vice-Chairman: Excuse me, Mr. Sulatycky, it is a very interesting discussion, but we will have to come back to you.

You are next, Mr. Roy.

Mr. Roy (Timmins): Speaking of uniform standards, taking Hamilton harbour as an example, in your studies of the bill or in any related studies have you looked at the economic aspect of the situation and the capital costs involved in clearing up pollution in this harbour?

Mr. Passmore: We have seen some figures. I think pollution abatement, wherever it is put into effect vigorously, certainly is going to cost a lot of money. We are not unaware of that at all. We have seen some of Mr.

[Interprétation]

en a qui font un bon travail de contrôle de la qualité des eaux—de continuer leur travail comme elles l'ont fait jusqu'à maintenant, et en même temps, au gouvernement fédéral d'intervenir et, selon les paroles de l'un des fonctionnaires provinciaux, de les obliger à se conformer aux directives établis.

M. Glendenning: Pourvu que leurs normes soient au niveau national.

M. Sulatycky: Oui, mais le fédéral ne pourrait-il pas prendre les mesures voulues pour faire prendre le pas aux provinces?

M. Passmore: Je crois que vous avez dit implicitement, monsieur, que nous sommes satisfaits de ce qui se passe dans les provinces qui font de leur mieux à cet égard, et je ne suis pas de votre avis. Je ne crois pas que nous puissions être satisfaits de ce qui se fait dans n'importe quelle partie du Canada, car partout, il faut qu'on fasse beaucoup plus d'efforts pour réduire la pollution et nous voudrions que la Loi sur les ressources en eau du Canada fasse naître cette initiative.

De plus, si nous permettons à une province qui s'intéresse plus au développement industriel qu'à la réduction de la pollution, de continuer d'attirer l'industrie et de multiplier ses problèmes de pollution, en établissant des normes inférieures, en fait, nous n'aurons pas fait beaucoup. Nous allons tout simplement tourner le dos à cette province, ou à ce groupe de provinces, et, un jour, il nous faudra faire face au fait que le contrôle de la pollution nous échappe entièrement. Alors, il nous faudra essayer d'apporter une modification à la Loi ou chercher un autre moyen. Le moment est bien choisi maintenant, à mon sens, pour établir des normes nationales qui, avec la collaboration des provinces, pourraient servir d'objectif à atteindre.

Le vice-président: Je m'excuse, monsieur Sulatycky, cette discussion est très intéressante, mais il faudra revenir à vous. Monsieur Roy?

M. Roy (Timmins): En parlant de normes uniformes et en prenant comme exemple le port de Hamilton dans les études que vous avez faites sur le Bill ou dans d'autres études connexes, avez-vous examiné l'aspect économique de la situation, les frais de premier établissement nécessaires pour nettoyer le port de Hamilton?

M. Passmore: Nous avons des chiffres, oui. Je crois que la réduction de la pollution, peu importe où on l'applique va certainement être très dispendieuse. Nous sommes très conscients de ce fait. Nous avons vu cer-

[Text]

Greene's approximations going into the billions of dollars for Canada to do its job of pollution abatement. I think this is just one of the facts of life that will have to be faced up to.

From our membership and from our contacts with people in many parts of Canada we believe people are now sufficiently concerned about pollution that they are prepared to pay for the cost. In Hamilton harbour, which I cited as about the worst example I know of in Canada of industrial combined with domestic pollution, I suggest it simply is going to take a longer time, with costs spread out over a longer period. But certainly the cost would be high.

Mr. Roy (Timmins): Have you looked into the effect your proposals and recommendations would have on industry in Hamilton harbour?

Mr. Passmore: No, sir, we have not in detail.

Mr. Roy (Timmins): Then how objective can any of your recommendations be with regard to a place like Hamilton harbour, if you have not studied the economic aspect of it?

Mr. Passmore: I think one hardly can fail to be aware, if he is interested in water pollution, of the problems this creates for industry. I think in the negotiation with a specific industry over their own specific efforts to meet effluent standards which will permit high water quality standards to be applied to the water into which they pour their effluent, one must take many things into consideration. For some old industries which established before there were many if any pollution laws and before people were concerned about this—and we have some examples very close to Ottawa—you might have to make some exceptional arrangements.

● 1035

Mr. Roy (Timmins): But how can you attain, as you say, uniform and guaranteed standards if you are going to start making exceptions along the way.

Mr. Passmore: I did not say exceptions that would allow them to continue polluting, sir, I said exceptional arrangements—which might be government loans. Although generally we think that industry should clean up its own pollution at its own cost, there will be those

[Interpretation]

taines des estimations de M. Green. Il faudra déboursier des milliards de dollars pour que le Canada fasse un bon travail de réduction de la pollution. Je crois que c'est tout simplement un fait auquel il faut faire face.

D'après l'attitude de nos membres et les contacts que nous avons eus avec les gens dans de nombreuses régions du Canada, nous croyons que les gens sont maintenant suffisamment préoccupés par la question de la pollution, qu'ils sont disposés à en payer les frais. Pour ce qui est du port de Hamilton, comme je l'ai dit, c'est le pire exemple que je puisse trouver au Canada de mélange de pollution provenant des eaux industrielles et des eaux-vannes. Dans ce cas, il faudrait plus de temps, beaucoup d'argent et les frais seraient répartis sur une longue période de temps.

M. Roy (Timmins): Avez-vous songé aux effets qu'auraient sur l'industrie dans le port de Hamilton, vos propositions et vos recommandation?

M. Passmore: Non, monsieur, pas en détails.

M. Roy (Timmins): Et alors, jusqu'à quel point est-ce que vos recommandations peuvent être objectives pour un endroit comme Hamilton, par exemple, si vous n'avez pas examiné cet aspect économique?

M. Passmore: Je crois qu'on ne peut pas s'empêcher d'être conscients, en matière de pollution, des problèmes que cela crée pour l'industrie. Je crois que dans la négociation avec une industrie en particulier, qui fait des efforts précis pour en arriver à des normes pour ses effluents, qui permettront d'appliquer des normes supérieures de qualité des eaux, il faut prendre beaucoup de choses en considération. Pour certaines industries plus anciennes qui ont été établies avant l'application de mesures législatives pour le contrôle de la pollution,—et avant que les gens se préoccupent de cette question,—nous avons des exemples de cela très près d'Ottawa—il faudra peut-être prendre des mesures exceptionnelles.

M. Roy (Timmins): Mais comment pouvez-vous obtenir des normes et garanties uniformes, si vous commencez à faire des exceptions?

M. Passmore: Je n'ai pas parlé d'exceptions pour leur permettre de continuer la pollution; j'ai mentionné des dispositions exceptionnelles qui pourraient peut-être prendre la forme de prêts gouvernementaux. Même si nous croyons en général que l'industrie devrait

[Texte]

circumstances where an economic hardship would be worked on an industry. If you simply set an arbitrary date that by three years hence your standards must be so and so, you might very well force an industry out of business with all the consequent loss of employment, losses to service industries and so forth that that would entail.

In some of these cases I believe it is going to be necessary, and this would take very detailed study of the problem and negotiation with the company. With a particular industry there might need to be some kind of federal loan—a loan from someone at low interest, perhaps even grants to specific industries to help them clean up their pollution. I do not think you can treat them all the same.

With particular reference to Hamilton harbour, I cannot say that I am aware of what kind of arrangements would have to be made with specific industries to assist them in getting their effluent up to a standard that would be acceptable.

Mr. Roy (Timmins): What you are saying is that we will set these high standards but we will go along with industry right across the country where they require going along with.

Mr. Passmore: What do you mean by “going along with them,” sir?

Mr. Roy (Timmins): You are speaking of special treatment for special conditions, giving certain industries with different conditions a longer time in which to clean up their pollution. In my view, one negates the other.

Mr. Passmore: Sir, I think if you look at the operations of any of the agencies now doing a job on pollution abatement you will find exactly this kind of negotiation going on. I do not know how else you achieve it. I do not think you do it by saying that by next January 1 your effluent must meet this standard. This is going to put the industry out of business. I think in that case you are going to take a very close look at their problem, at their profit and loss statement and do what is possible, which may mean giving them a further extension of time. I think this is what is happening now and what would have to happen under the proposed Canada Water Act.

[Interprétation]

payer les frais d'élimination de la pollution, il y aura des circonstances où une industrie devra subir des épreuves du point de vue économique. Si vous établissez une date limite arbitraire, en disant que d'ici trois ans une industrie devra avoir atteint des normes établies, il se peut que cette industrie soit forcée de fermer ses portes, avec le chômage résultant et la perte qui en découlerait pour les industries de service.

Dans certains cas, donc, je crois que cette situation sera inévitable. Il faudrait faire une étude détaillée du problème et entreprendre des négociations avec l'industrie en cause. Cette industrie particulière aura peut-être besoin d'un prêt fédéral quelconque, un prêt à intérêt peu élevé qui les aidera à réduire la pollution. Il faudra peut-être même octroyer des subventions à certaines industries. Je ne crois pas qu'on puisse les traiter toutes de la même façon, sur un pied d'égalité. Pour ce qui est du port de Hamilton en particulier, je ne peux pas dire que je suis au courant des dispositions particulières qui devraient être prises pour les industries particulières, afin de les aider à ramener leurs effluents à un niveau acceptable.

M. Roy (Timmins): Ce que vous dites, c'est que nous allons établir ces normes supérieures, et que nous allons accepter de négocier des ententes avec l'industrie à travers le Canada, là où il sera nécessaire de le faire.

M. Passmore: Que'est-ce que vous voulez dire par négocier des ententes?

M. Roy (Timmins): Vous parlez de conditions spéciales, de traitement spécial, de donner à certaines industries faisant face à des conditions différentes plus de temps pour éliminer leur pollution. A mon avis, une affirmation nie l'autre.

M. Passmore: Je crois, monsieur, que si vous examinez les opérations des organismes qui s'occupent de réduire la pollution, vous trouverez que ce genre de négociation se produit et je ne sais pas comment on pourrait faire autrement. Ce n'est certainement pas en disant que d'ici le premier janvier prochain, les effluents d'une industrie devront répondre à une certaine norme. Cette mesure l'obligerait à fermer ses portes. Vous allez, je crois, examiner son problème, son bilan des pertes et des profits et vous ferez tout ce qui est possible, ce qui comporterait peut-être un prolongement du délai accordé. C'est ce qui se produit à l'heure actuelle, et c'est ce qui se produirait nécessairement en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada.

[Text]

Mr. Roy (Timmins): You have said that these rivers and lakes should be given back to the people. If the giving back of a river to the people meant taking their job away, would you give the river back to them?

Mr. Passmore: I do not believe this would be necessary except in an industry which is now asking the people to bear such a high proportion of the cost of producing whatever it produces that it is really an uneconomic industry, in which specific cases you regretfully might say: This is an industry we will have to lose. It is asking the public to bear too many of its costs, and when you ask that industry to bear its own costs and it is unable to do so, it is uneconomic in the circumstances. I would hope that these examples would be few and far between, and I think they would.

Mr. Roy (Timmins): Do you think there would be any merit, for example, in having the Hamilton people decide to what use they will put Hamilton harbour waters?

Mr. Passmore: Certainly I think the Hamilton people in any case would have a big say in how they would want to use their waters. In the kind of federal-provincial negotiation we envision, certainly the people of Hamilton would be involved in working out the kinds of time schedules most applicable there. In the long run, I think, if you allow every local municipality to decide what its water standards are going to be, you will get the kinds of problems that we have already suggested which would result from different standards applying to different parts of the country, shifts of industrial location to those areas where pollution laws are less stringent.

• 1040

Mr. Roy (Timmins): Yes, but why should the people in Winnipeg, for instance, or even the Government of Canada tell the Hamilton people what they want to do with their water.

Mr. Passmore: The trouble with Hamilton water is that it does not stay at Hamilton, does it?

All the people downstream from Hamilton really do have a concern with what Hamilton people do with their water, and this is even more true of air pollution of course, but water moves and it carries the pollutants with it. I would think that the people of

[Interpretation]

M. Roy (Timmins): Vous avez dit que ces rivières, ces lacs, etc., devraient être remis à la disposition des gens. Si le geste de remettre une rivière à la disposition des gens entraînait la perte de leur emploi, est-ce que vous prendriez quand même cette mesure?

M. Passmore: Je ne crois pas que ce soit nécessaire, sauf dans le cas d'une industrie qui demande à l'heure actuelle aux gens de supporter une si grande proportion du coût de produire ce qu'elle produit. Alors, ce serait vraiment une industrie non rentable, et vous pourriez dire à regret que cette industrie doit fermer ses portes. On demande au public de soutenir une trop grande partie des frais. Si l'on demande à l'industrie de payer ses propres frais et qu'elle est incapable de le faire, elle n'est pas rentable dans ces circonstances. J'espère qu'il n'y aurait pas trop d'exemples de ce genre et je le crois effectivement.

M. Roy (Timmins): Croyez-vous qu'il y aurait un certain mérite à laisser aux gens de Hamilton le soin de décider quel usage sera fait de leurs eaux dans le port de Hamilton?

M. Passmore: La population de Hamilton, à mon sens, aurait son gros mot à dire pour décider de l'usage de ses eaux. Pour le genre de négociation fédérale-provinciale que nous envisageons, la population de Hamilton serait nettement mise en cause pour essayer de déterminer l'horaire qui serait applicable à cet endroit.

À la longue, je crois que si vous permettez à toutes les municipalités locales de décider de ces normes pour la qualité des eaux, il en résultera, comme nous l'avons laissé entendre, que différentes normes s'appliqueront à diverses régions du pays et que les industries iront s'installer ailleurs, notamment dans les régions industrielles où les lois concernant la pollution sont moins rigides.

M. Roy (Timmins): Oui, mais pourquoi la population de Winnipeg, par exemple, ou même le gouvernement du Canada irait-il dire aux gens de Hamilton ce qu'ils veulent faire de leurs eaux?

M. Passmore: L'eau de Hamilton ne reste pas à Hamilton, n'est-ce pas? Tous les gens en aval de Hamilton se préoccupent vraiment de ce que les gens de Hamilton font de leurs eaux, et cette considération s'applique encore plus quand il s'agit de la pollution de l'air. L'eau voyage et transporte ses déchets. Je pense que les gens de Kingston ou de Cornwall s'intéressent beaucoup à ce que les gens

[Texte]

Kingston or Cornwall are quite interested in what Hamilton people do with their water and for this reason the whole matter becomes a matter of national concern. As we have said in our brief, we feel it is now at a state where you should think of it as a national emergency.

Mr. Roy (Timmins): What about ocean waters off the coast? Are they in the same category?

Mr. Passmore: When we get into the ocean, it seems to me, we should be moving towards some kind of international control of pollution. We have always thought of the ocean as the great dumping grounds, the final dumping place for all of our wastes, and it is becoming apparent now that even the ocean, big as it is, is not able to cope with the demands we are making on it to accept our wastes. So it is more than a matter of national concern here. I think we are certainly going to have to move towards some kind of international agreement on how we use the oceans in the future.

An hon. Member: Thank you, Mr. Passmore.

The Vice-Chairman: Mr. Code.

Mr. Code: Mr. Chairman, on the last pages of your presentation, you mention the Fisheries Act, the Migratory Birds Convention Act and the Canada Shipping Act. There were included in here quite a few items that we have been talking about in this Committee and I would like to ask to what degree have these regulations been enforced?

Mr. Passmore: I tried to get from the Department of Fisheries their record of all of their prosecutions under the Fisheries Act, but unfortunately there is no central record of this. People were able to tell me of instances of enforcement of the Pollution Control Sections of the Fisheries Act in most of the provinces of Canada, including some of those which for many years have really managed their own fisheries. I have forgotten how it has been referred to recently, but people refer to the fisheries responsibility coming back to the provinces, they are delegating it back to the provinces. Even after this has happened the Fisheries Act has still been used to control pollution in some provinces in Canada.

[Interprétation]

de Hamilton font de leurs eaux et c'est pour cette raison que toute cette question devient une préoccupation nationale. Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, nous croyons que l'on est maintenant rendu au point où il s'agit maintenant d'une situation d'urgence nationale.

M. Roy (Timmins): Qu'est-ce que vous pensez des eaux d'océan, le long de la côte? Entrent-elles dans la même catégorie?

M. Passmore: Lorsqu'il s'agit des eaux de l'océan, il me semble que nous devrions parler d'un contrôle international de la pollution. Nous avons toujours considéré que l'océan était l'endroit où on pouvait déverser tous nos déchets, mais il devient évident que même l'océan, si grand soit-il, ne saurait suffire à tout ce que nous demandons d'elle dans le cadre du déversement de nos déchets. En d'autres termes, c'est plus qu'une préoccupation nationale, je crois que c'est une question qui exigera nécessairement des accords internationaux sur la façon d'utiliser les océans à l'avenir.

Une voix: Merci, monsieur Passmore.

Le vice-président: Monsieur Code.

M. Code: Monsieur le président, dans les dernières pages de votre exposé, vous mentionnez la Loi sur les pêcheries, la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi sur la marine marchande du Canada. Quelques articles dont nous avons parlé au cours des délibérations du présent Comité y étaient inclus, et j'aimerais tout simplement demander jusqu'à quel point on a appliqué ces règlements.

M. Passmore: J'ai essayé d'obtenir du ministère des Pêches la liste des poursuites judiciaires engagées en vertu de la Loi sur les pêcheries. Malheureusement, il n'y a pas de registre central à ce sujet. Les fonctionnaires intéressés ont pu me donner des exemples de l'application des articles de cette Loi portant sur le contrôle de la pollution des eaux dans la plupart des provinces du Canada, même celles qui, pendant des années, ont vraiment administré leurs propres pêches. J'oublie maintenant comment on a désigné récemment cette application, mais les gens font allusion à la responsabilité dans le domaine des pêcheries. Les provinces délèguent cette responsabilité de nouveau aux autres provinces après quoi, la Loi sur les pêcheries a encore été utilisée pour contrôler la pollution dans certaines provinces du Canada.

[Text]

Mr. Code: I know the Ontario government has a regulation coming out, I believe this spring, on the sewage that is dumped into the waters by boats. I just wondered if they had carried out any such regulation as this in the rest of Canada?

Mr. Passmore: Of course, there are general regulations now provided under the Canada Shipping Act. How well these are enforced, I do not know. One is inclined to think that the Canada Shipping Act is enforced primarily as it relates to oil escaping from ships or shore installations into the waters of Canada and, of course...

• 1045

Mr. Code: You mentioned in your brief under the Canada Shipping Act, oil, chemicals, garbage, sewage or any other substance from ships. I do not think this has been carried out very well in the past years.

Mr. Passmore: No, I agree with you. My information leads me to believe that this regulation is enforced primarily as it applies to oil, and much less so as it applies to other kinds of dumping from ships.

Mr. Code: I also would like to ask how many water quality areas would be required to cover the whole country, in your opinion?

Mr. Passmore: That is something that worries us. The Bill does not seem to specify how large an area is envisioned for inclusion within a water policy management area. You might include the whole of the Canadian portion of Lake Erie in one, I am not sure, or perhaps the whole of the Great Lakes system. One is left to wonder about this.

From the kinds of representation it appears there would be locally, it seems to suggest that they would be rather small. We are concerned about how you interpret these phrases like "urgent national concern" or "significant national interest". These are the criteria and I think they are hopelessly indefinable criteria on which the federal government would decide to act in certain cases. Without knowing the size of the management area or how the criteria would be interpreted, you have a great range of conditions open to you, but it would appear to us that the thing that is likely to happen is that small to moderate size management agencies would be set up in those areas now most in need of pollution abatement. There might be some tens of

[Interpretation]

M. Code: Je sais que le gouvernement de l'Ontario doit publier, ce printemps, je crois, un règlement sur les eaux d'égout déversées dans les eaux par les bateaux. Je me demande si, dans le reste du Canada, on a appliqué un règlement semblable?

M. Passmore: Évidemment, il y a des règlements généraux prévus en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada. Je ne sais pas comment on les applique. On serait porté à croire que cette Loi est appliquée surtout pour ce qui est du pétrole qui s'échappe d'un navire ou d'installations côtières pour se déverser dans les eaux du Canada...

M. Code: Mais vous avez mentionné dans votre exposé, dans le cadre de la Loi sur la marine marchande du Canada, le pétrole, les produits chimiques, les ordures, les eaux d'égout et toutes les substances qui émanent d'un navire. Je ne crois pas qu'on l'ait vraiment appliqué depuis quelques années.

M. Passmore: Je suis tout à fait de votre avis. D'après les renseignements obtenus, j'ai l'impression que ce règlement est mis en vigueur beaucoup plus en ce qui concerne le pétrole et beaucoup moins en ce qui a trait aux autres genres de déchets émanant des navires.

M. Code: J'aimerais aussi demander combien il faudrait de secteurs de qualité des eaux pour desservir tout le pays à votre avis?

M. Passmore: C'est qui nous préoccupe beaucoup. La loi ne semble pas prévoir quelle serait l'envergure de la région en cause pour qu'elle puisse être incluse dans un secteur de gestion relatif à la politique sur la qualité des eaux. Vous pourriez peut-être inclure toute la partie canadienne du Lac Érié, je n'en suis pas sûr, ou peut-être le réseau entier des Grands Lacs mêmes, je me le demande.

Mais d'après les représentations qui ont été faites, il semble que ce serait du point de vue local et que les régions seraient très limitées. Nous nous préoccuons de l'interprétation des expressions telle que «préoccupation nationale urgente» ou «d'intérêt national marqué». Ce sont là des critères qu'on ne peut espérer définir et suivant lesquels le gouvernement fédéral déciderait d'agir en certains cas, sans savoir quelle serait l'étendue du secteur de gestion ou comment on interpréterait les critères. Il y a toute une gamme de possibilités qui vous sont offertes, mais il semble que ce qui pourrait se produire, c'est que des organismes petits et moyens pourraient être établis dans les régions qui ont le plus besoin de réduire leur pollution. Il pourrait y avoir des

[Texte]

scores of these set up over the next 10 years, but it might still amount to only 5 or 10 per cent of the water area of Canada. The rest of the water area of Canada would be unaffected by the proposed Canada Water Act and we think this is a serious shortcoming.

Mr. Code: You mentioned a figure of 10 years a moment ago. How long would you see this proposed act taking to cover the whole country?

Mr. Passmore: In its present form, I doubt that it would ever cover the whole country.

Mr. Code: I also would like to ask what will happen under this proposed Act if a province does not co-operate?

Mr. Passmore: Here we go back to how one would interpret these phrases, "urgent national concern" and "significant national interest". One can only guess how they would be interpreted by whatever happened to be the government of the day. Really it is very difficult to form any kind of an opinion on what the proposed Act might mean in the case of a province refusing to co-operate under the proposed Canada Water Act.

How serious must pollution get before it becomes a matter of "urgent national concern" or a matter of "significant national interest"? I wonder how the courts would ever puzzle out the meaning of those words.

Mr. Code: In certain areas, as far as sewage treatment is concerned, they are taking quite an interest in it now and I think they have done something about it, but then you run into other areas where, you might say, they have not done anything at all. If a province did not have any regulations or did not want to co-operate, it would be pretty difficult to enforce it in that certain province.

Mr. Passmore: The changes in wording which we would like to see made in the Bill and which we feel would make it a really meaningful Bill would, I think, deal with this situation where you already have established national water quality standards and the province as a whole refuses to co-operate. This then would be the basis on which you decide that the federal government will take over the job of pollution abatement for that province.

Mr. Code: Thank you very much, Mr. Chairman.

[Interprétation]

dizaines ou des vingtaines de ces organismes établis au cours des dix prochaines années. En fait, on n'en viendrait peut-être même qu'à couvrir de 5 à 10 p. 100 de la superficie en eau au Canada. Le reste ne serait pas du tout visé par la Loi sur les ressources en eau du Canada, ce qui est une très grande lacune, à notre avis.

M. Code: Vous avez mentionné 10 ans, il y a quelques minutes. Dans combien de temps est-ce que la loi proposée pourrait viser tout le pays?

M. Passmore: Dans sa forme actuelle, je doute qu'elle ne puisse jamais viser le pays entier.

M. Code: Alors, j'aimerais vous demander ce qui se produira en vertu de cette loi, si une province ne collabore pas?

M. Passmore: Nous revenons ici à l'interprétation des expressions intérêt national marqué et situation nationale urgente. On ne peut que deviner l'interprétation qui serait donnée par le gouvernement de l'époque et vraiment, ce serait très difficile de se former une opinion quelconque sur le sens de la loi proposée dans le cas où une province refuserait de collaborer en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada.

Quel point de gravité la situation de la pollution doit-elle atteindre avant qu'elle devienne une préoccupation nationale urgente ou une question «d'intérêt national marqué»? Je me demande comment les tribunaux pourraient interpréter cette expression.

M. Code: Dans certaines régions, pour ce qui concerne le traitement des égouts, on s'y intéresse beaucoup et on a pris des mesures à ce sujet, mais dans d'autres endroits, on a rien fait du tout. Si une province n'avait pas de règlements ou ne voulait pas collaborer, il serait bien difficile d'appliquer la loi dans cette province.

M. Passmore: Les changements que nous aimerions voir apporter à la terminologie même du Bill, pour qu'il soit vraiment censé, comportent une situation où des normes qualitatives en eau sont déjà établies et où une province refuserait de collaborer. Voilà le fondement sur lequel on s'appuie pour décider que c'est le gouvernement fédéral qui assumera la charge de réduire la pollution dans cette province.

M. Code: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Vice-Chairman: I believe that closes the first round. I offered Mr. Aiken a second turn, as well as Mr. Harding and Mr. Sulatycky.

• 1050

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I think I will pass. We do not have very much time.

The Vice-Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Must we be out of here by 11 o'clock?

The Vice-Chairman: Yes.

Mr. Harding: I have just one or two general questions, Mr. Chairman, then I will give the others a chance.

I wonder if your association would prefer to see a comprehensive anti-pollution bill rather than this present Bill which just deals with water. I am thinking of one that would deal with air, land and water.

Mr. Passmore: We have given a good deal of thought to that, sir. Even in the matter of water pollution, this Bill is not going to put all of the federal government's water pollution authority under one act. We are still going to have the Fisheries Act, the Canada Shipping Act and other acts which will retain pollution control sections. In our thinking there would be some advantage to having all of the federal government's interest in water pollution control expressed in one act, but on the other hand, there would be drawbacks.

The federal Department of Fisheries, for instance, does have staff in many parts of Canada who now serve a pretty important function in detecting pollution and enforcing the Fisheries Act anti-pollution sections. We think it would be a shame to lose the value that is already there. If the proposed Canada Water Act were to be a comprehensive act expressing all of the federal government's interests in water pollution control, there still would need to be...

Mr. Harding: I am thinking not only of water...

Mr. Passmore: Yes, I know your question and I will get to it, but just using water pollution alone to illustrate this, if it did that you still would want to ensure that there was a great deal of input from such departments as Fisheries, Transport and Health and Welfare. Is the input more easily arranged by

[Interpretation]

Le vice-président: Nous avons terminé la première tournée. J'avais offert une deuxième chance à MM. Aiken, Harding et Sulatycky.

M. Aiken: Je crois qu'étant donné que nous n'avons pas beaucoup de temps, je vais tout simplement passer.

Le vice-président: Monsieur Harding.

M. Harding: Nous faut-il terminer avant onze heures?

Le vice-président: Oui.

M. Harding: J'ai une ou deux autres questions générales à poser, monsieur le président.

Je me demande si votre association préférerait voir un Bill général contre la pollution plutôt que le Bill dont nous sommes saisis qui traite tout simplement de l'eau. Je songeais par exemple à un bill qui traiterai de l'air, de l'eau et du sol.

M. Passmore: Nous y avons songé longuement, monsieur. Même pour ce qui est de la pollution des eaux, ce Bill n'inclura pas toute l'autorité du gouvernement fédéral en matière de la pollution de l'eau sous l'égide d'une seule loi. Il y aura la Loi sur les pêcheries, la Loi sur la marine marchande du Canada et d'autres lois qui comporteront des dispositions sur le contrôle de la pollution. Il y aurait certains avantages à ce que tous les intérêts du gouvernement fédéral à l'égard du contrôle de la pollution soient exprimés dans un seul bill, toutefois, il y aurait des inconvénients.

Le ministère fédéral des Pêches, par exemple, maintient dans plusieurs parties du Canada un personnel qui a des fonctions très importantes pour contrôler la pollution et appliquer les articles contre la pollution inscrits dans la Loi sur les pêcheries. Ce serait dommage de perdre des avantages qui existent déjà à cet égard, dans ce Ministère. Si la loi proposée sur les ressources en eau du Canada devait englober tous les intérêts du gouvernement fédéral pour ce qui est du contrôle de la pollution...

M. Harding: Je songe non seulement à l'eau...

M. Passmore: Oui, je le sais et j'y arrive, mais en me servant uniquement de la pollution des eaux comme exemple, vous voulez tout de même vous assurer que les ministères comme celui des Pêches, des Transports et de la Santé nationale fournissent un apport considérable. Est-ce qu'il serait plus facile pour

[Texte]

letting them have their individual pieces of legislation to enforce or by having one comprehensive act? Then, sir, to come to the question of the whole matter of environmental quality and the legislation you need for that, I think we would have to move toward that pretty slowly.

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I just go back on this? Do you feel that the present departments that have control and the present pieces of legislation with regulations should remain?

Mr. Passmore: For the moment, yes.

Mr. Harding: Do you feel that these departments have been effective in enforcing the pollution regulations under their control?

Mr. Passmore: I do not believe that anybody has been as effective as they should have been in Canada, but you would have to say that the Department of Fisheries and Forestry has been one of the most useful government agencies in controlling pollution in Canada.

Mr. Harding: Yes, I would agree with you there. A little earlier you were wanting information. I have had a number of questions placed and answered on the Order Paper about these acts and this is why I had my doubts that the job is being done. Under the Migratory Birds Convention Act in the last seven years there has not been one single conviction. Under the National Parks Act there has been one fine—one \$5 fine—I think it was in Jasper Park in the last seven years, and under the mining act with all the regulations that they have for pollution control, there has not been one. The Canada Shipping Act had a few and the Fisheries Act had more, but basically the other legislation just has not been enforced, which leads me to think that some kind of a central control might be very, very necessary to make sure that enforcement is carried out.

Mr. Chairman, I think there are one or two others who would like to ask a question or two, and while I had one or two more, I think I should give the other members a chance to finish up.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Sulatycky.

[Interprétation]

eux de fournir leur apport en leur laissant appliquer leurs propres mesures législatives ou en englobant tout dans la même loi? Et maintenant, pour en venir à la question de la qualité du milieu et des mesures législatives nécessaires pour contrôler cette qualité, il faudrait y aller doucement, je crois.

M. Harding: Monsieur le président, est-ce que je peux revenir à cet aspect? Croyez-vous donc que les ministères actuels qui possèdent un contrôle ainsi que les mesures législatives présentes, tout comme les règlements, devraient demeurer en vigueur?

M. Passmore: Pour le moment, oui.

M. Harding: Croyez-vous que ces ministères ont été efficaces en mettant en vigueur des règlements contre la pollution, qui relèvent d'eux?

M. Passmore: Personne à mon sens n'a été aussi efficace qu'on aurait dû l'être au Canada. On doit dire tout de même que le ministère des Pêches et Forêts a été l'un des organismes gouvernementaux les plus utiles pour ce qui est du contrôle de la pollution.

M. Harding: Je suis de votre avis, oui. Un peu plus tôt, vous vouliez des renseignements. On a posé dans le Feuilleton, un bon nombre de questions auxquelles j'ai reçu des réponses à la Chambre, au sujet de ces lois. C'est la raison pour laquelle je doute qu'on fasse ce travail efficacement. En vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, il n'y a pas eu une seule poursuite au cours des sept dernières années. En ce qui concerne la Loi sur les parcs nationaux, il n'y a eu qu'une seule amende de \$5 imposée au parc de Jasper au cours des sept dernières années. En vertu de la Loi sur les mines et de tous les règlements sur le contrôle de la pollution, aucune amende n'a été imposée. Il y en a eu dans le cadre de la Loi sur la marine marchande du Canada et un peu plus aux termes de la Loi sur les pêcheries. Au fond, les autres mesures législatives n'ont pas été mises en vigueur, ce qui m'amène à croire qu'un contrôle centralisé serait très nécessaire pour assurer la mise en vigueur de ces mesures.

Monsieur le président, je crois qu'il y a un ou deux autres membres qui aimeraient poser des questions et, même si j'avais d'autres questions à poser, je crois que nous devrions donner l'occasion à d'autres députés de terminer la séance.

Le vice-président: Merci. Monsieur Sulatycky.

[Text]

Mr. Sulatycky: Thank you, Mr. Chairman. As I understand your suggestions, you would hope to see a national standard, then negotiation with the provinces having varying times within which to come up to the national standard.

Mr. Passmore: Not necessarily as a province, but they would have varying times in which to deal with particularly difficult problems.

Mr. Sulatycky: Would not this really in effect be exactly what is proposed to be done under the Bill where you have different regions, different basins, different problems being dealt with differently?

Mr. Passmore: No, sir, I do not think it would be because as I read the Bill there are many parts of Canada to which it simply will not apply in the foreseeable future and perhaps never, so that the proposed Canada Water Act would not be addressing itself...

Mr. Sulatycky: As an example, which parts?

Mr. Passmore: No part of the proposed Canada Water Act would apply, that is, the pollution abatement parts, except where a water management control agency had been established. A fine would not apply, no aspect of it.

Mr. Sulatycky: Under this Bill will it not be possible for a province to be designated as one of the agencies, the whole provincial region?

Mr. Passmore: This is exactly what we are suggesting.

Mr. Sulatycky: But is this not possible under this Bill? On my reading of the Bill, it is.

Mr. Passmore: It is possible, but it is certainly not assured by the Bill, is it?

Mr. Sulatycky: It is not assured, but if that is found the best way to deal with a particular area, if the Province of Saskatchewan, for example, wants to deal with it in that way, then they are free to do so.

Mr. Passmore: Yes, and the Province of Saskatchewan already has.

Mr. Sulatycky: As a further example, would it not be likely that the Saskatchewan-Nelson Basin Board would most likely be the water control agency for that part of Canada? What do you do with the organiza-

[Interpretation]

M. Sulatycky: Merci, monsieur le président. Si j'ai bien compris vos propositions, vous aimeriez en arriver à une norme nationale, ensuite à des négociations avec les provinces qui, auraient un horaire variant pour chaque cas en vue de se conformer à la norme nationale?

M. Passmore: Pas nécessairement en tant que provinces, mais l'horaire varierait pour leur permettre de résoudre certains problèmes difficiles.

M. Sulatycky: Est-ce qu'en effet, ce n'est pas ce qu'on se propose de faire en vertu du Bill, quand on tient compte de différentes régions, de différents problèmes qu'on règle de façon différente?

M. Passmore: Non, monsieur je ne le crois pas. Il y a beaucoup de régions au Canada où ces propositions ne s'appliqueraient pas sous peu et peut-être jamais. Alors, la Loi proposée sur les ressources en eau du Canada ne viserait pas toutes les parties du Canada.

M. Sulatycky: Par exemple, quelles parties?

M. Passmore: Aucune partie de la Loi sur les ressources en eau au Canada ne s'appliquerait, c'est-à-dire à celles concernant la réduction de la pollution, sauf là où un organisme de gestion qualitative des eaux serait établi.

M. Sulatycky: En vertu du Bill, ne serait-il pas possible de désigner une province en tant qu'un de ces organismes pour couvrir toute la région provinciale?

M. Passmore: C'est exactement ce que nous proposons.

M. Sulatycky: N'est-ce pas impossible en vertu de la loi? Si j'ai bien interprété le Bill, c'est ça.

M. Passmore: C'est possible, mais le Bill ne le garantit pas, n'est-ce pas?

M. Sulatycky: Ce n'est pas garanti, mais si c'est la meilleure façon de régler un problème dans une certaine région, dans la province de la Saskatchewan par exemple, la Saskatchewan aura le loisir de le faire.

M. Passmore: Oui, et la province de la Saskatchewan, l'a déjà fait.

M. Sulatycky: Comme autre exemple, ne serait-il pas possible que le Conseil de contrôle du bassin de la Saskatchewan et du Nelson soit l'agence de contrôle des eaux toute désignée pour cette partie du Canada?

[Texte]

tions which are now generally in control of pollution abatement in Manitoba, Saskatchewan and Alberta?

Mr. Passmore: The Saskatchewan-Nelson Basin Board, of course, is a joint project of the federal and provincial governments and the provincial agencies would still come in; they would be the bodies which would be testing the waters and ensuring that the standards were met.

Mr. Sulatycky: What I am concerned about are the practicalities of this. There are three provinces that are objecting to the proposed Act now and I know that one of them is considering testing the validity of the jurisdiction of the federal government in this field if the proposed Act is passed. It may not be done, but certainly if your approach is taken where the federal government says, "This is it; we have jurisdiction", there is no doubt that one, if not all three of these provinces, would go to the Supreme Court to test the constitutionality of the proposed Act. Why do that? Why not take the softer approach and try to accomplish the same end which you are trying to accomplish. We all wish that end do not for one moment think that we do not.

Mr. Passmore: It is hardly a softer approach when you say, as is spelled out pretty clearly in the Bill, that where you do not choose to co-operate we will take over your function in this field. The federal government must surely feel that it has jurisdiction in the field of pollution if it actually is going to take over this in these areas where it is a matter of significant national interest. I think we are talking about the same ends, but the Bill as it stands now is going to do this on a geographical, discontinuous and, we have used the word, "peacemeal" approach, and I am afraid that is what would result. Why not treat water pollution as a problem wherever it exists in Canada?

The Vice-Chairman: I guess my watch is a little slow. I think we will have to wind up this meeting. I want to thank Mr. Glendenning and Mr. Passmore for their appearance here today and for contributing to the further consideration of this very important piece of legislation.

Mr. Passmore: Thank you, sir.

The Vice-Chairman: The meeting is adjourned until Tuesday morning at 9.30.

[Interprétation]

Qu'est-ce que vous faites des organismes qui, à l'heure actuelle, contrôle en général la réduction de la pollution au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta?

M. Passmore: Le conseil dit Saskatchewan-Nelson Basin Board constitue un organisme mixte et les organismes provinciaux, seraient englobés dans cette loi de toute façon car il s'agirait d'organismes qui feraient l'essai et l'épreuve des eaux.

M. Sulatycky: Ce qui me préoccupe c'est l'aspect pratique de cette question. Il y a trois provinces qui s'opposent à la loi à l'heure actuelle et je sais que l'une d'elle étudie la possibilité de vérifier la compétence fédérale à cet égard, si on adopte la loi. Cette vérification ne se fera peut-être pas, mais si l'on adopte votre attitude lorsque le gouvernement fédéral décidera de sa compétence, aucun doute que l'une, sinon les trois provinces, s'adressera à la Cour suprême du Canada pour vérifier si la loi est constitutionnelle ou non. Pourquoi agir de cette façon? Pourquoi ne pas être plus diplomate et essayer d'atteindre les mêmes objectifs que vous avez en vue? Nous voulons tous atteindre ce but.

M. Passmore: Je ne crois pas que votre approche démontre plus de tact, quand vous dites clairement dans le Bill que si nous refusons de collaborer, nous allons assumer vos fonctions dans ce domaine. Le gouvernement fédéral doit présumer qu'il a la compétence voulue dans le domaine de la pollution s'il a vraiment l'intention d'assumer la responsabilité dans ces domaines où il s'agit de l'intérêt national. Je crois que nous parlons des mêmes buts, mais le Bill tel qu'il est rédigé à l'heure actuelle visera ces buts en tenant compte des régions géographiques, de façon non continue et «morceau par morceau». Pourquoi ne pas considérer la pollution de l'eau comme un problème, partout où il existe au Canada?

Le vice-président: Je m'excuse, ma montre a pris un peu de retard. Il va falloir terminer cette réunion. Je veux remercier MM. Glendenning et Passmore d'avoir comparu devant nous ce matin et d'avoir contribué à l'étude de ce bill très important.

M. Passmore: Merci, monsieur.

Le vice-président: Nous allons lever la séance jusqu'à mardi matin neuf heures trente minutes.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

**NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS**

**RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS**

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

LIBRARY

No. 12

★ APR 24 1970 ★

TUESDAY, MARCH 17, 1970

LE MARDI 17 MARS 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau
du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Foster,
Harding,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Knowles (Norfolk-
Haldimand),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (Kamloops-
Cariboo),
Orange,

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
Nino Travella
Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président

et Messieurs

Peddle,
Penner,
Roy,
Scott,
Sulatycky,
Whiting—20.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, March 17, 1970.

(15)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:45 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis, Messrs. Chappell, Code, Comeau, Harding, Hopkins, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Sulatycky (8).

Witnesses: From the Canadian Chemical Producers' Association: Major General B. F. Macdonald, President; Dr. H. F. Hoerig, Vice-President, Research and Development, Du Pont of Canada Limited; Dr. H. S. Sutherland, Chairman, Gulf Oil Canada Limited, Shawinigan Chemicals Division; Mr. O. A. Greiner, Vice-President, Personnel and Administration, Chemcell Limited.

The witness Mr. Macdonald gave an opening statement and all witnesses were then questioned.

At 11:02 a.m., the questions terminating, the Committee adjourned until 3:30 p.m., Wednesday, March 18, 1970.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 17 mars 1970.

(15)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis, MM. Chappell, Code, Comeau, Harding, Hopkins, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Sulatycky—(8).

Témoins: De l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques: Le major général B. F. Macdonald, président; D^r H. F. Hoerig, vice-président, Recherche et Développement, Du Pont du Canada Limitée; D^r H. S. Sutherland, président, Gulf Oil Canada Limited, Division des produits chimiques de Shawinigan; M. O. A. Greiner, vice-président, Personnel et Administration, Chemcell Limited.

Le témoin, M. Macdonald, fait une déclaration et tous les témoins sont interrogés par les députés.

A 11h 02, la période de questions terminée, la séance du Comité est levée jusqu'au mercredi 18 mars 1970, à 3h 30 de l'après-midi.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 17, 1970.

● 0946

The Chairman: I call the meeting to order. Continuing consideration of Bill C-144 the Canada Water Act, we have with us this morning The Canadian Chemical Producers' Association and our witnesses include: Mr. B. F. Macdonald, President, The Canadian Chemical Producers' Association; second, Dr. H. S. Sutherland, Vice-President, Gulf Oil Canada Limited; third Dr. H. F. Hoerig, Vice-President, Research and Development, Du Pont of Canada Limited and fourth, Mr. O. A. Greiner, Vice-President, Personnel and Administration, Chemcell Limited. I will ask Mr. Macdonald first of all, as President of The Canadian Chemical Producers' Association to lead off with his remarks. First of all, on behalf of the members of the Committee, including those who have not as yet arrived, I would like to welcome all of you here this morning. It is a pleasure to have you with us. Mr. Macdonald, will you start off?

Mr. B. F. Macdonald (President, The Canadian Chemical Producers' Association): Thank you, very much. Mr. Chairman, and members of the Committee, in our written submission we have outlined some facts about The Canadian Chemical Producers' Association and this morning we have also placed a small brochure on your desks which may be of some interest and assistance in identifying who we are and what we do. I might add that last June we moved our Association offices from Montreal to Ottawa to facilitate our communication and liaison with the federal government.

Concern for environmental quality is not new to the Canadian chemical industry. Since the end of World War II, it has not been at all unusual for corporate members to undertake their own biodynamic surveys of areas in which they plan to build facilities and after initiating operations, these firms have continued to conduct periodic surveys aimed at avoiding deterioration of the environment. However, with population increases and the

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 17 mars 1970.

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Pour en continuer avec l'étude du Bill C-144, soit la Loi sur les ressources en eau du Canada, nous avons présents ici les représentants de la *Canadian Chemical Producers' Association* et nos témoins sont: M. B. F. Macdonald, président de *Canadian Chemical Producers' Association*; M. H. S. Sutherland, vice-président de la *Gulf Oil Canada Limited*; M. H. F. Hoerig, vice-président de *Du Pont of Canada Limited*, Recherche et développement et en quatrième lieu, M. O. A. Grenier, vice-président, personnel et administration, de la *Chemcell Limited*. Je vais d'abord demander à M. Macdonald, en sa qualité de président de la *Canadian Chemical Producers' Association*, d'ouvrir les débats en présentant son exposé préliminaire. J'aimerais, au nom des membres du Comité, y compris de ceux qui ne sont pas encore arrivés, souhaiter le bienvenue à vous tous qui êtes présents ce matin. C'est un plaisir de vous avoir avec nous. Monsieur Macdonald s'il vous plaît, voulez-vous commencer?

M. B. F. Macdonald (président de la Canadian Chemical Producers' Association): Merci beaucoup, monsieur le président, messieurs les membres du Comité; dans nos exposés écrits nous avons souligné certains faits concernant la *Canadian Chemical Producers' Association* et ce matin nous avons aussi mis sur vos bureaux une petite brochure qui pourrait présenter quelque intérêt et vous donner une idée de ce que nous sommes et de ce que nous faisons. Je me permettrais d'ajouter, qu'en juin dernier, nous avons déménagé les bureaux de notre Association de Montréal à Ottawa, afin de faciliter nos communications et nos rapports avec le gouvernement fédéral.

L'inquiétude que ressent l'industrie chimique canadienne au sujet de la qualité du milieu ambiant ne date pas d'hier. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, très fréquemment, diverses sociétés entreprennent leurs propres études biodynamiques des régions où ils comptent établir leurs installations et, après avoir commencé leurs opérations, ces entreprises ont continué à procéder périodiquement à des études destinées à pré-

[Text]

increasing concentration of industry, the effect on our environment is today quite different from that which existed 20 years ago.

Today's crisis, we suggest, has developed source by source and we feel it can best be rectified on this same source by source basis. It is for this reason that we are in agreement with the basic concepts as set out in the Canada Water Act.

In seeking to summarize our written submission, we have four points that I would like to touch on. First, we believe that much of the technical knowledge required to improve the quality of our environment rests in industry. We, therefore, urge the government to seek to involve industry fully in the planning process. To this end we urge that Clause 13(1) of the Act be modified to require that water quality management agencies conduct public hearings to receive the views of qualified persons. The Bill, as now drafted, does not make this mandatory.

● 0950

Second, our reading of Clause 13(2)(a) and (b) leads us to believe that a water quality management agency can build a waste treatment facility and require that industry use it. In instances where a company already has its own waste treatment facility which meets approved standards or where it proposes to build such a facility we do not believe that the use of a government facility should be mandatory. Accordingly, we urge that prior to determining the needs for agency facilities public hearings should again be mandatory.

Third, we believe it would be a retrograde step if the agencies operating under federal law and those operating under provincial law were to confront industry with conflicting requirements and duplication of administrative arrangements. Therefore, we urge that Bill C-144 include a provision that a federal-provincial agreement covering a water man-

[Interpretation]

venir la détérioration du milieu. Toutefois, vu l'accroissement de la population et la concentration toujours plus grande de l'industrie, les conséquences qui en résultent pour notre milieu sont aujourd'hui tout à fait différentes de celles d'il y a vingt ans.

La crise qui sévit aujourd'hui, nous le croyons, s'est étendue de source en source et nous pensons que la meilleure façon de pallier à cette situation c'est de procéder de la même façon, facteur après facteur. C'est pourquoi nous sommes d'accord avec les principes fondamentaux exposés dans la Loi sur les ressources en eau du Canada.

Pour résumer mon exposé préliminaire, j'aimerais toucher aux quatre points suivants: Premièrement, nous croyons que c'est à l'industrie qu'incombe la responsabilité d'une grande partie des connaissances techniques qui sont nécessaires pour améliorer la qualité de notre milieu ambiant. Par conséquent, nous prions instamment le gouvernement d'essayer de faire prendre conscience à l'industrie de leurs responsabilités dans le cadre du processus de planification. A cette fin, nous demandons la modification du paragraphe (1) de l'article 13 du projet de loi afin qu'il y soit prévu l'obligation pour les organismes de gestion qualitative des eaux de tenir des audiences publiques pour entendre les avis fournis par les personnes compétentes. Le projet de Loi, tel qu'il est actuellement rédigé ne rend pas cette disposition obligatoire.

En deuxième lieu, notre interprétation des alinéas a) et b) de l'article 13 nous porte à croire qu'un organisme chargé de la gestion qualitative des eaux peut faire construire une usine d'épuration des déchets et obliger l'industrie à l'utiliser. Dans les cas où une compagnie possède déjà ses propres moyens de traitement des déchets, qui répondent aux normes approuvées, ou lorsque cette compagnie est obligée d'utiliser une installation, nous ne croyons pas que l'on devrait rendre obligatoire l'utilisation d'une installation gouvernementale. Par conséquent, nous soutenons avec vigueur qu'avant de déterminer s'il est nécessaire d'avoir recours aux installations d'un organisme, ou rendre obligatoire la tenue d'audiences publiques.

En troisième lieu, nous pensons que ce serait une attitude rétrograde de la part des organismes opérant en vertu d'une loi fédérale et de ceux opérant en vertu d'une loi provinciale d'obliger les industries à répondre à des exigences contradictoires et à faire double emploi des arrangements administratifs. C'est pourquoi, nous préconisons vive-

[Texte]

agement area should designate a single agency as the sole authority.

Finally, there are four sections of the Act which contemplate the assessment of effluent discharge fees. Such fees appear to be licenses to pollute and as such we suggest they are contrary to the spirit and purpose of the Act. Other provisions of the Act propose establishing proper criteria for a water management area and developing standards consistent with the established criteria. We believe that with the development of adequate standards the government agencies must insist on conformity to such standards and that the application of penalties as prescribed in the Act together with the adverse publicity surrounding such fines would be far more effective in securing action than would the effluent fee concept. In fact, we suggest that the effluent fee concept might be a "disincentive" to improvement. Mr. Chairman, that completes the summary of the four points which I propose to comment upon.

We also have a number of minor points relative to the French translation and we have given to Mr. Travella our comments in that regard. The one which we believe to be of major importance is that the term "effluent discharge fee" when translated into French in the proposed Canada Water Act appears as a "pollutant fee". As there is a significant difference between "effluent" and "pollutant" you may wish to rectify this.

Mr. Chairman, I have with me, as you mentioned, three senior industry members from the Canadian chemical industry each of whom is a member of our Association Environmental Quality Committee and whose major corporate responsibilities on a day-to-day basis relate to environmental quality problems. They will be happy to attempt to answer any questions which you or the Committee may care to direct to us.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Macdonald. Mr. Harding, I believe wants to start off and then I will recognize Mr. Chap-

[Interprétation]

ment que l'on inclue dans le Bill C-144 une disposition voulant qu'à la suite d'un accord fédéral-provincial pour une région donnée de gestion des eaux, on confie l'autorité à un seul organisme de gestion.

En fin de compte, nous constatons qu'il y a quatre articles du Bill qui traitent de l'évaluation des redevances de pollution. Ces redevances semblent être ni plus ni moins des permis de pollution et, à ce titre, nous pensons qu'elles sont contraires à l'esprit et à l'objectif de la Loi. D'autres dispositions de la Loi visent l'établissement de critères appropriés dans le cas d'une zone de gestion des eaux et de la mise au point de normes conformes aux critères établis. Nous croyons qu'en mettant au point des normes appropriées, les organismes gouvernementaux doivent insister pour que l'on respecte ces normes et nous croyons que l'application de peines telles que prescrites dans la Loi en plus de la publicité défavorable qui entourerait ces peines, seraient des moyens bien plus efficaces d'arriver à des résultats que d'imposer des redevances de pollution. En fait, nous pensons que le système des redevances de pollution pourrait même se révéler: «une contre-motivation» aux améliorations dans ce domaine. Monsieur le président, ceci termine le résumé des quatre questions sur lesquelles je propose que l'on ouvre la discussion.

Il y a aussi un certain nombre de points de moindre importance qui concerne la traduction en français et nous avons présenté à M. Travella nos remarques à ce sujet. La remarque qui, à mon sens, présente une grande importance c'est que les mots: «la redevance de déversement d'effluents», ont été traduits en français dans la proposition de Loi sur les ressources en eau du Canada par: «la redevance de pollution». Comme il y a une différence importante entre eux: «effluent» et «matière polluante» il se peut que vous désiriez rectifier ceci.

Monsieur le président, nous avons ici présents, comme vous l'avez mentionné, trois représentants des cadres de l'industrie chimique canadienne, chacun d'entre eux étant membre de notre Comité sur la qualité du milieu ambiant de notre Association et dont les fonctions principales dans la compagnie consistent à s'occuper jour après jour des problèmes concernant la qualité du milieu ambiant. Ces représentants ne demanderont pas mieux que d'essayer de répondre aux questions que vous voudrez bien ou que votre Comité voudra bien nous poser.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Macdonald. M. Harding aimerait avoir la parole pour commencer. Puis, je donnerai la

[Text]

pell second; Mrs. MacInnis, third and Mr. Sulatycky, fourth. Mr. Harding, will you proceed please?

• 0955

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I must congratulate Mr. Macdonald on the very concise summary of his brief. As I presume other members have, I checked the brief prior to coming to the Committee meeting and I have a few general questions I would like to ask your Association before we get into some of the points in the brief.

I note your comments that the Association considers it a responsibility to conserve or improve the water, soil and air resources of Canada and I am sure we all share in this concern. In regard to water pollution what is your general definition of conserving or improving water quality? For example, do you feel that all of our water resources should be restored to the recreational use level? That would be my first question.

Dr. H. F. Hoerig (Vice-President, Research and Development, du Pont of Canada Limited): I would like to answer that question. In the first place our industry has an important economic function to perform. In other words, we add to the wealth, the Gross National Product, of the country by operating plants to manufacture goods which are needed in the economy. Basically, the nature of the chemical process is such that you have raw materials entering an operation and products leaving it. Frequently many of these processes also produce by-products which are not useful or products which enter the water system. This is a fact of life; it is a scientific necessity that if you operate a chemical process and water supplies are used in this process in almost every instance, something is added to the water.

Our purpose in the industry is to add as little of pollutants, effluents, into the water as possible, therefore, I would say that our industry in general takes the point of view that it wants to locate in an area where it is possible to add some materials to the water without destroying the use or function of that water. For this reason, I think you will find that most chemical plants are not located for instance, along a trout stream. They may be

[Interpretation]

parole en deuxième lieu à M. Chappell; en troisième lieu à M^{me} MacInnis en quatrième lieu à M. Sulatycky et enfin à M. Harding. Voulez-vous commencer, s'il vous plaît?

M. Harding: Merci, monsieur le président, je dois féliciter M. Macdonald pour le résumé très précis qu'il nous a présenté de son mémoire. Comme d'autres députés l'ont sûrement fait, j'ai examiné ce mémoire avant de me rendre à la réunion du Comité et j'ai quelques questions d'ordre général à poser à votre Association avant d'en venir à l'étude de certaines des questions exposées dans le mémoire.

Je remarque que vous avez indiqué que l'Association considère qu'elle doit assumer la responsabilité de la conservation et de l'amélioration des ressources en eau, en terre, et des ressources en air au Canada et je suis sûr que nous souscrivons tous à cette préoccupation. En ce qui concerne la pollution des eaux, que voulez-vous dire par conserver ou améliorer la qualité de nos eaux? Par exemple, êtes-vous d'avis que toutes nos ressources en eau devraient être purifiées au point où elles pourraient servir à des fins de loisir? C'est ma première question.

M. H. F. Hoerig (vice-président Du Pont Canada Limited, Recherche et développement): J'aimerais répondre à cette question. En premier lieu, notre industrie doit remplir une fonction économique très importante. En d'autres termes, nous ajoutons à la richesse, ou produit national brut, du pays en exploitant des usines qui fabriquent des biens qui sont essentiels à l'économie. Fondamentalement, la nature des procédés utilisés en chimie est telle que vous partez de matériaux bruts qui entrent dans la fabrication et de produits qui en sortent. Bien souvent cette façon de procéder dégage des sous-produits inutilisables ou des déchets qui se déversent dans nos cours d'eau. C'est là une réalité de la vie et une nécessité scientifique voulant que si vous employez un procédé chimique et que vous êtes obligé d'utiliser des ressources en eau il y a dans la plupart des cas quelque chose qui s'ajoute aux eaux.

Notre objectif dans l'industrie consiste à réduire à sa plus simple expression les polluants et les effluents qui se déversent pour les cours d'eau. Par conséquent, je dirais que notre industrie en général considère qu'elle veut s'installer dans une zone où il y a possibilité de déverser quelque chose dans l'eau sans pour cela la polluer et la rendre inutilisable. C'est pour cette raison, que vous vous rendez compte que la plupart des usines chi-

[Texte]

located along the St. Lawrence River where there are 250,000 cubic feet of water per second going by.

The approach we believe should be taken is that in each area, as is pointed in the Water allowed to reach the level of recreational use requirements for the stream or for the body of water and that these use requirements then result in the fixing of standards or criteria of levels of concentrations of pollutants that are considered permissible to still maintain the ecology in a reasonable state and to permit the use of that stream as is designated by the provincial or federal bodies. In order to do this it is obviously necessary to take a look at the sources of pollution and we believe in the principles outlined in this Water Bill, which state that effluent standards shall be established, which really are based on on a study of the total input into the system. We think this is a rational and logical way of going about it. This is in a sense the way Ontario is operating at the present time.

Mr. Harding: My next question, Mr. Chairman, is a follow-up to that one. Are there any rivers or lakes which you feel should not be allowed to reach the level of recreational use under the plan which you have just outlined?

Dr. Hoerig: You mean not to go below a quality level required for recreational use?

Mr. Harding: No. Do you feel that there might be some rivers or lakes which we will be unable to bring up to recreational use purposes.

Dr. Hoerig: If you take the harbour in Hamilton, for example, I doubt very much that it is possible to bring it to the point where it becomes a recreational area. On the other hand, I believe it is possible to greatly improve existing situations because of the attention now being given by the public, the government and industry towards trying to improve the quality of our waters. However, I question whether it is possible to bring all bodies of water to a point where they can all be used for recreational purposes.

[Interprétation]

miques ne se trouvent pas situées, par exemple, au long d'un cours d'eau où vivent les truites. Elles pourront se trouver tout au long du fleuve Saint-Laurent car il y a là un débit de 250,000 pieds cubes d'eau par seconde.

La façon d'aborder le problème, nous le croyons, c'est, comme on l'indique dans la Loi sur les ressources en eau du Canada, d'effectuer dans chaque zone une étude des exigences concernant l'utilisation du cours d'eau ou du plan d'eau en question et que ces exigences en matière d'utilisation servent à établir des normes ou des critères du niveau de concentration des matières polluantes considérées comme étant tolérable pour maintenir l'équilibre de l'écologie et permettre l'utilisation de ce cours d'eau tel que prévu par les organismes fédéral-provinciaux. Pour en arriver là, il est, de toute évidence, nécessaire d'examiner les sources de pollution et nous sommes d'accord avec les principes énoncés dans le présent projet de Loi sur les ressources en eau du Canada et qui indiquent qu'il faudrait établir des normes concernant les effluents, normes qui seront réellement fondées sur une étude de la quantité totale déversée dans les cours d'eau. Nous pensons qu'il s'agit là d'une façon de procéder logique et rationnelle. C'est, dans un sens, ce que fait l'Ontario à l'heure actuelle.

M. Harding: La prochaine question, monsieur le président, fait suite à celle qui vient d'être posée. Y a-t-il des fleuves ou des lacs qui à votre avis ne devraient pas atteindre, en vertu du régime que vous venez de souligner, un niveau qui les rendrait utilisables à des fins récréatives ?

M. Hoerig: Vous voulez dire que le niveau de la qualité des eaux de ces lacs ne devrait pas être inférieur à celui qui les rendrait utilisables à des fins récréatives ?

M. Harding: Non. Croyez-vous qu'il est des cours d'eau ou des lacs dont la qualité des eaux ne peut plus être portée à un niveau qui les rendrait utilisables à des fins récréatives ?

M. Hoerig: Si vous prenez l'exemple du port de Hamilton, par exemple, je doute fort qu'il soit possible d'en faire un endroit de loisir. D'autre part, je crois qu'il est possible d'améliorer énormément les conditions actuelles étant donné que le public est présentement averti de cet état de chose et que le gouvernement et l'industrie essayent d'améliorer la qualité de nos ressources en eau. Toutefois, je me demande s'il est possible d'en arriver à ce que tous les plans d'eau possèdent un niveau suffisant de pureté pour pouvoir être utilisés à des fins de loisir.

[Text]

Mr. Harding: Then does your Association feel that the standards on some of these basins or on some of these rivers will be set low enough that they will not be usable for recreational purposes?

• 1000

Dr. Hoerig: Well, it depends again on how you define recreation. If you define recreation, for example, as bringing the quality of the stream to the point where you can go trout fishing, that may not be possible in all areas and Hamilton harbour is probably a good case.

On the other hand if you consider such things as boating, swimming, aesthetic character of the water systems, it ought to be possible to take many of the bodies of water which now serve industrial purposes and bring them to a reasonable level with regard to recreation. Recreation is a broad term and I do not think you can bring every body of water back up to the point where it becomes a trout stream.

The pulp and paper industry, for example, has a real problem with regard to effluent. It may be technically impossible to bring a pulp and paper operation to the point where the water can be restored to its pristine character.

Mr. Harding: It is not a matter of restoring the water, Mr. Chairman, to its pristine quality but to the state where fish can spawn and live in it and perhaps people can swim in it or use it without fear of contamination. I have several other questions. I have noted in your brief that you feel effluent fees are licences to pollute. I certainly agree with that statement.

Do you favour cleaning up pollution within the factory sense? Is this the approach of the Association?

Mr. Macdonald: Will you take that one, Dr. Sutherland?

Dr. H. S. Sutherland (Vice-President, Gulf Oil Canada Limited): I think it is true that we favour industry looking after its own effluent problem and we would suggest that after the criteria had been established for the area and the standards set that effluent from industries should meet those standards, in which case

[Interpretation]

M. Harding: Votre Association est-elle d'avis que les normes qui réglementent ces bassins et fleuves d'eau seront établies à un niveau tel qui rendrait ces eaux inutilisables à des fins récréatives?

M. Hoerig: Eh bien, cela dépend de la façon dont on définit les loisirs. Par exemple, si vous définissez les loisirs comme justifiant la purification des eaux au point où vous pourriez aller pêcher la truite, ça ne serait possible dans toutes les régions, et le port de Hamilton illustre assez bien la situation.

D'autre part, s'il s'agit d'activités sportives telles que canotage et natation ou si vous considérez la beauté esthétique des cours d'eau, il y aurait possibilité de porter la qualité des plans d'eau qui servent présentement à des fins industrielles, à un niveau raisonnable du point de vue récréatif. Les loisirs, c'est un mot qui signifie bien des choses et je ne pense pas que vous puissiez transformer toutes les nappes d'eau en des ruisseaux à truite. Je veux dire au point de vue qualité de l'eau.

L'industrie de la pulpe et du papier par exemple, fait face à un problème très réel en ce qui concerne les effluents. Il serait probablement impossible, techniquement parlant, de porter les opérations concernant la pulpe et le papier au point où l'eau utilisée serait restaurée à l'état primitif.

M. Harding: Il ne s'agit pas, Monsieur le président, de redonner à l'eau sa qualité primitive mais de lui faire retrouver une pureté qui permettrait aux poissons de s'y multiplier et vivre là et peut-être pour permettre aux gens de nager ou d'utiliser cette eau sans crainte de contamination. J'ai plusieurs autres questions à poser. J'ai remarqué, que dans votre mémoire, vous craignez que les redevances de pollution deviennent des permis de pollution. Je suis tout à fait d'accord avec cette déclaration.

Est-ce que vous considérez que la pollution doit être réduite dans le sens où les fabriques l'entendent? Est-ce là la façon dont votre Association aborde le problème?

M. Macdonald: Monsieur Sutherland, voulez-vous répondre à cette question ?

M. H. S. Sutherland (vice-président, Gulf Oil Canada Limited): Il est vrai que nous accueillons favorablement l'idée de voir l'industrie s'occuper de son propre problème d'effluents, et nous préconisons, une fois que les critères et les normes sont établis pour une région donnée, que les effluents industriels

[Texte]

industry would be doing a job within the fence.

I think you have to modify this perhaps to a small extent when we start talking about size. There are a great many relatively small, in fact quite small, industries in Canada, not so many within the chemical industry but in other process areas and I could well believe that some of these smaller industries might have to utilize a municipal system, for example. They, as taxpayers presumably, would be paying for that system but I think from a broad, chemical point of view we would correct any situation within our own fences.

Mr. Harding: Does your Association recommend that the same pollution standards and similar laws and regulations apply to all firms of the same industry in Canada?

Dr. Hoerig: I do not think you can draw that as a very practical conclusion because we support the concept, I think, that is in this Bill, namely that...

Mr. Harding: You are not requesting then, that the same industry, no matter where it is or in what basin it is, should be up against the same pollution standards, or the same laws or regulations?

Dr. Hoerig: I think they are up against the same laws and regulations, but the standards may vary depending on the water basin in which the operation is located. That is the principle outlined in this Bill and with which we are in thorough accord.

Mr. Harding: You are not in favour of having similar standards for the same industry on a Canada-wide basis?

Dr. Hoerig: I do not think you can do that when you recognize the different character of our water systems and the different end uses to which they are put. If you are on Lake Nipissing, for example, which is a very important recreational area, an excellent fishing area, I do not think people want to see the same kind of standards that you might set, let us say, in Hamilton or even out on the St. Lawrence.

Mr. Harding: How about competition between the various segments of industry if they are not up against the same standards as this?

[Interprétation]

soient conformes aux normes, ce qui veut dire que l'industrie se chargerait de la purification de ses propres effluents.

Je pense que lorsque nous en viendrons à des considérations de dimensions, il faudra modifier un petit peu, peut-être, cette façon de procéder. Le nombre de petites industries au Canada est relativement élevé, pas autant dans l'industrie des produits chimiques, mais dans d'autres domaines de transformation, et je serais tenté de croire que certaines de ces petites industries pourraient avoir à recourir à un système municipal par exemple. Je suppose que ces industries, en qualité de contribuables, défrayeraient le coût de ce système et, je pense qu'en se plaçant dans la perspective étendue du domaine des produits chimiques, nous nous occuperions de remédier à toute situation qui relèverait de nous.

M. Harding: Est-ce que votre Association recommande l'application des mêmes normes de pollution et des mêmes lois et règlements à toutes les sociétés d'une même industrie au Canada ?

M. Hoerig: Je ne pense pas que vous puissiez, en pratique, tirer cette conclusion car nous sommes en faveur, je crois, du principe énoncé dans ce Bill, c'est-à-dire que ..

M. Harding: Vous ne demandez donc pas qu'une même industrie, sans considération de lieu ou de bassin où elle est installée, doive respecter les mêmes normes de pollution, ou les mêmes lois ou règlements régissant la pollution ?

M. Hoerig: Je pense que les mêmes lois et les mêmes règlements s'appliquent, mais les normes peuvent varier selon le bassin fluvial où l'exploitation se fait. C'est le principe qui est exposé dans ce Bill et avec lequel nous sommes entièrement d'accord.

M. Harding: Vous n'êtes pas en faveur de l'établissement de normes similaires pour une même industrie dans tout le Canada ?

M. Hoerig: Je ne pense pas que ceci soit réalisable, si vous tenez compte des différentes natures de nos réseaux hydrographiques et des différentes fins auxquelles ceux-ci sont utilisés. Si vous trouvez au lac Nipissing, par exemple, qui constitue une région très importante au point de vue loisirs, une excellente zone de pêche, je ne crois pas que les gens aimeraient qu'on lui applique le même genre de normes que disons, à Hamilton ou même sur le Saint-Laurent.

M. Harding: Que faites-vous de la concurrence entre les différents secteurs de l'industrie si on ne leur applique pas les mêmes normes ?

[Text]

[Interpretation]

• 1005

Dr. Hoerig: Well, it is not, then, unusual at all for the chemical industry to recognize that they do have a problem with regard to the use of water and therefore they locate in general in areas where there are very large water flows. For example, you might look at it this way. We happen to have a plant that puts 2,500 pounds per hour of salt, sodium chloride, into the St. Lawrence River. If you make a simple calculation, recognizing that there is 250,000 cubic feet a second going down the St. Lawrence, the amount of salt that goes by that plant before it gets to the plant is 2.2 million pounds of salt per hour and this plant adds 2,500 pounds per hour which is less than one tenth of 1 per cent.

That is a permissible situation, I believe, on the St. Lawrence. It does not have any adverse effect on the ecology but if you allowed that standard to exist on the St. Lawrence and then allowed somebody to put 2,500 pounds per hour of salt into a trout stream, for instance, you have an entirely different consequence.

Mr. Harding: But you have different standards too on the St. Lawrence and on your trout stream. However, my time is up, Mr. Chairman. I would like to have you put my name down for questioning later on, please.

The Chairman: Thank you Mr. Harding. Mr. Chappell, will you proceed, please.

Mr. Chappell: Mr. Macdonald, I was taken with your suggestion that you prefer criminal action to regulate and prohibit rather than the charge for allowing some of these pollutants to enter the streams. I am wondering if you would consider it from the point of view of the difficulty of enforcing it through criminal court? This has been done with the Combines cases and I trust you companies are conscious of those prosecutions which take four or five years to prepare, weeks to prosecute in the courts and they clutter up the courts. They take injunctions; they have in all the years carried out under only one injunction to try to enforce it against the officers.

It strikes me that is a slow and cumbersome process, too expensive and ineffective, most ineffective. Do you not think it is better to

M. Hoerig: Eh bien, il n'est pas rare de voir, dans l'industrie chimique, que l'on se rend compte qu'il y a un problème au sujet de l'utilisation des eaux et que par conséquent cette industrie s'installe, en général, dans des régions où les cours d'eau sont assez importants. Par exemple, étudions cette question dans cette optique: Il se trouve qu'une de nos usines déverse 2,500 livres de chlorure de sodium par heure dans le Saint-Laurent. Si vous effectuez un simple calcul, en tenant compte que le débit du Saint-Laurent est de 250,000 pieds cube par seconde, la quantité de sel qui passe à côté de cette installation est de 2.2 millions de livres par heure et cette usine y ajoute 2,500 livres par heure, ce qui est moins d'un dixième de 1 p. 100.

Je crois qu'il s'agit là d'une situation qui peut-être acceptée en ce qui concerne le Saint-Laurent. Il n'en résulte aucun effet néfaste pour l'écologie et si vous acceptez cette norme pour le Saint-Laurent et permettez ensuite à quelqu'un de mettre 2,500 livres de sel par heure dans un cours d'eau à truite, par exemple, naturellement les conséquences seront tout à fait différentes.

M. Harding: Mais vous avez des normes différentes aussi pour le Saint-Laurent et pour votre cours d'eau à truite. Toutefois, mon temps est écoulé, monsieur le président. J'aimerais que vous inscriviez mon nom sur la liste pour que je puisse poser des questions plus tard, s'il vous plaît.

Le président: Merci, monsieur Harding. Monsieur Chappell, c'est à votre tour, s'il vous plaît.

M. Chappell: Monsieur Macdonald, j'ai cru comprendre que d'après votre proposition, vous préféreriez que l'on prenne une action en cour criminelle pour réglementer ou interdire la pollution plutôt que d'imposer des redevances pour permettre aux industries de déverser leurs déchets dans les cours d'eau. Je me demande si vous avez tenu compte de la difficulté de faire appliquer ceci par les tribunaux criminels? On a procédé de cette façon dans les cas de coalitions et j'espère que vos compagnies ont connaissance de ces cas de poursuites qui ont duré quatre ou cinq ans à mettre au point, et des semaines pour traduire en cour et tous ces cas encombrant les tribunaux. Ces derniers lancent des injonctions; toutes ces années, ils ont traité de ces affaires en vertu d'une seule injonction pour la faire appliquer malgré les fonctionnaires.

Ce qui me frappe c'est qu'il s'agit là d'un procédé lent et lourd, trop coûteux et inefficace, tout à fait inefficace. Ne pensez-vous pas

[Texte]

put the economic pressure, and personally I favour this, that is the pressures built right into the plant? If somebody is paying to discharge into a water body he can reduce the cost of production by cleaning it up and avoid that charge.

With that, there is a 50 per cent write-off under the Income Tax Act so the federal government could very well be paying 50 per cent of some new pollutant-trapping device. Do you not think this would really be more effective on industry than our trying to set up a whole new system of courts and prosecution?

Mr. Macdonald: Mr. Chappell, in answering the question we approached it from the standpoint of what we believed would be the most effective in getting at the root of our environmental problems. We did not consider in great detail what you have mentioned in regard to the difficulties of administering the courts of justice.

I would assume that the mechanisms for the effluent fee would also be quite complex. There is always this tendency. We know the bad things about an existing system but we always attribute complete ease and perfection to the thing we are looking to. We suggest it would not be quite that easy.

Mr. Chappell: I will try it another way. I see your point but I am just trying to get to the right answer. Are these matters really criminal? Should they really be in the criminal courts or should it be in the economic field? If the fee is not high enough to clean it up, put the fee up but leave it inside the plant where the accountants are saying, "Look what this is costing us. We have to do something."

● 1010

The federal government in effect allows about half of the price off the income tax. Do you not think that economic pressure built in to the management of the plant would be more effective than a criminal charge which comes after five years? They are faced with another criminal charge in perhaps another five years which is a very cheap licence to pollute.

Mr. Macdonald: Perhaps you would care to answer, Dr. Hoerig.

[Interprétation]

qu'il serait préférable d'agir par pression économique et, personnellement, je suis en faveur de cette dernière solution, c'est-à-dire de faire des pressions sur l'usine même? Si quelqu'un paie pour verser des déchets dans des eaux, il pourra réduire le coût de production en effectuant le nettoyage et éviter ainsi la redevance.

En outre, la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit une défaction de 50 pour 100, ainsi le gouvernement fédéral pourrait fort bien, en définitive, défrayer 50 pour 100 du coût de quelque nouveau dispositif pour endiguer les polluants. Ne pensez-vous pas que cette façon d'agir serait beaucoup plus efficace dans les cas de l'industrie, que d'essayer d'établir tout un nouveau système de tribunaux et de poursuites?

M. Macdonald: Monsieur Chappell, lorsque nous avons répondu à cette question, nous avons abordé ce que nous pensions être la façon la plus efficace d'en venir à la racine même de nos problèmes du milieu ambiant, nous n'avons pas étudié en détail ce que vous avez dit au sujet des difficultés de l'administration des tribunaux.

Je présumerais que l'établissement du système de redevance de pollution serait aussi très compliqué. Il faut aussi tenir compte du fait, que nous connaissons les mauvais côtés des systèmes que nous voyons fonctionner mais que nous attribuons toujours la perfection à ce que nous voulons instituer. A notre avis ça ne serait pas aussi simple que cela.

M. Chappell: Je vais essayer de m'exprimer autrement. Je vois ce que vous pensez mais j'essaie d'obtenir la bonne réponse. Est-ce que ces questions relèvent réellement du droit criminel? Doivent-elles être portées devant les tribunaux criminels ou relèvent-elles du domaine de l'économie? Si la redevance n'est pas suffisamment élevée pour permettre le nettoyage, augmentez le taux de la redevance, mais continuez à l'appliquer à l'usine où les comptables diront: «Regardez ce que ça nous coûte, et il nous faut faire quelque chose.»

En effet, le gouvernement fédéral permet un dégrèvement pour environ la moitié du coût. Ne pensez-vous pas que l'application de pressions économiques sur la gestion de l'entreprise serait plus efficace que d'entreprendre des poursuites criminelles qui durent plus de cinq ans? La prochaine poursuite criminelle ne se présentera peut-être que dans cinq ans, ce qui, à mon avis, constitue une permission de polluer assez peu onéreuse.

M. Macdonald: Aimeriez-vous répondre, monsieur Hoerig?

[Text]

Dr. Hoerig: Is it correct that this is a five-year proposition? I believe that in Ontario plants have been cited and then penalized and that the action has taken place fairly quickly. It is not a five-year proposition.

Mr. Chappell: That may be. I was taking as a comparison the Combines cases.

Dr. Hoerig: Yes, well I wonder if that is the mechanism which has to be used in connection with the assessment of fines. The problem with the effluent fee is that I think people tend to oversimplify this thing. Maybe they do not look at the psychology of industry and people in industry the way we do. Probably the most valuable asset that a corporation has is its good name. A corporation in general will very much avoid trying to be looked upon as a backward citizen. The concept of assessing a fine and publicizing the fact that a fine is assessed is much more of a deterrent than an effluent fee.

Mr. Chappell: I challenge you on that though because in the Combines cases, a prosecution does not stop them at all. They just carry right on with another understanding but do not meet as openly.

Dr. Hoerig: I think you are being a little cynical. Let me add one other point in connection with the effluent fee—the cost of changing a process in order to avoid adding any particular single effluent. Sodium chloride is a good example. It is a very difficult thing to avoid putting sodium chloride back into the stream if the process produces sodium chloride.

I think in many cases a company might tend to say that it will pay the effluent fee rather than put in an extremely expensive antipollution device. In turn the cost of this is passed on ultimately to the consumer. It has got to be that way. Furthermore, I would think that the administration of an effluent fee would be exceedingly complex. For example, who is to make a judgment as to the relative fee that ought to be paid with regard to whether it is sodium sulphide, sodium sulphate or sodium chloride? It gets to be the kind of problem that even a Ph.D. is not going to handle very well.

The real objective is to try to improve the purity of our water. It would seem to me that the fixing of standards and the insistence by government officials that these standards be

[Interpretation]

Mr. Hoerig: Est-il vrai qu'il s'agit là d'une action qui dure cinq ans? Je crois que des usines dans l'Ontario ont été accusées et ont été pénalisées et que tout ceci s'est passé assez rapidement. Il ne s'agissait pas d'une question de cinq ans.

M. Chappell: Cela se peut. J'avais pris comme cas pour faire ma comparaison, le cas des coalitions.

M. Hoerig: Oui, et bien je me demande s'il s'agit là du système que nous devrions employer pour évaluer des amendes. Le problème qui se pose au sujet des redevances de pollution est que, je le crois, les gens ont une tendance à simplifier les choses. Leur façon de voir l'industrie et les gens qui y travaillent est bien loin de la nôtre. J'ai l'impression que la réputation d'une entreprise est un capital des plus précieux. En général, elle cherchera par tous les moyens, à éviter d'être considérée comme un citoyen arriéré. L'imposition d'une amende et la publicité faite autour de cette amende constitue une force de dissuasion beaucoup plus efficace qu'une redevance de pollution.

M. Chappell: Je mets en doute ce que vous avancez là, car dans le cas des coalitions les poursuites n'avaient pas empêché les cas de se produire. On procède simplement d'une autre façon et on s'arrange pour que les coalitions ne soient pas aussi évidentes.

M. Hoerig: Vous vous montrez un peu cynique. Permettez-moi d'ajouter autre chose au sujet des redevances de pollution: je citerai donc le coût que comporte un changement de procédé pour éviter un genre particulier d'effluent. Le chlore et le sodium en est un bon exemple. Il est très difficile d'éviter un retour de chlore et sodium dans le cours d'eau lorsque le procédé de fabrication dégage du chlore de sodium.

Je pense que dans beaucoup de cas, la compagnie aura tendance à dire qu'elle préférerait payer une redevance de pollution plutôt que d'adopter un appareillage anti-pollution très coûteux. De plus, je crois que l'administration d'un système de redevances de pollution serait extrêmement compliqué. Par exemple, qui décidera du montant de la redevance qui devrait être versée selon qu'il s'agira de soufre de sodium, de sulfate de sodium ou de chlorure de sodium? Et voilà le genre de problème qu'une personne possédant son doctorat aurait du mal à résoudre.

Il s'agit surtout d'essayer d'améliorer la pureté de nos eaux. Il me semblerait que de fixer des normes et de les faire appliquer dans un délai raisonnable par des fonctionnai-

[Texte]

met within a reasonable time span is a much more powerful approach and one which I think will get action, which is what people desire.

Mr. O. A. Greiner (Vice-President, Personnel and Administration, Chemcell Limited): Mr. Chairman, may I address the Committee?

The Chairman: Certainly.

Mr. Greiner: I do not know whether it is quite fair to make a comparison between an industry's attitude toward the Combines Investigation Act and the problem which is in front of us here.

Mr. Chappell: One is polluting the water and the other our economics.

Mr. Greiner: No, they are both economic. If the approach to the problem is adopted as we believe it is outlined in the proposed Act and as we have suggested in our submission, these standards would be set up through consultation between all the interested parties. I would find it difficult for any responsible company not to adhere to standards which they had helped to set up. I think the way to get the co-operation and to get this problem cleaned up is to get the people who are participating in creating the problem to participate in cleaning it up through the setting of standards. I think that is our big pitch.

Mr. Chappell: Is my time up, Mr. Chairman?

The Chairman: You have a minute and a half remaining.

Mr. Chappell: I do not know whether anyone in your group is an expert on the degree of pollution that affects the water life. I am not too concerned with the recreational test because even in Hamilton harbour there is sailing and skating and canoeing and much activity on the water which can continue. I am concerned, however, that in places like Toronto harbour and Hamilton harbour, the fish cannot get through to the mouths of streams to go up and spawn. We know we are putting in good game fish. Can they get through? Does anyone in your group know whether that water is so bad as to prevent them from entering the streams?

[Interprétation]

res du gouvernement serait une façon d'aborder le problème beaucoup plus efficace qui aboutirait à des mesures concrètes et en fait c'est ce que les gens désirent.

M. O. A. Greiner (vice-président, Personnel et administration, Chemcell Limited): Monsieur le président, puis-je m'adresser au Comité?

Le président: Certainement.

M. Greiner: Je ne sais s'il est très honnête de faire une comparaison entre l'attitude adoptée par une industrie à l'égard de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le problème qui nous confronte.

M. Chappell: L'un concerne la pollution de l'eau et l'autre concerne notre économie.

M. Greiner: Non, il s'agit de l'économie dans les deux cas. Si l'on aborde ce problème comme nous le croyons il est indiqué dans le projet de loi et comme nous l'avons préconisé dans notre mémoire, ces normes seraient établies à la suite de consultations entre les parties intéressées. Il me semble qu'une compagnie qui se respecte aurait à cœur d'accepter ces normes qu'elle a aidé à préparer. Je pense que pour obtenir la collaboration et pour éclaircir ce problème, il faudra que les personnes qui sont responsables de ce problème participent à sa solution en établissant des normes. C'est là je crois, notre grand atout.

M. Chappell: Est-ce que mon temps est écoulé, monsieur le président?

Le président: Il vous reste une minute et demie.

M. Chappell: Je ne sais pas si quelqu'un dans votre groupe est un expert en ce qui concerne le niveau de pollution qui nuit à la vie aquatique. Je ne m'inquiète pas trop au sujet des essais que l'on a fait dans le domaine des loisirs, car même dans le port de Hamilton on fait du canotage et on patine et bien d'autres activités peuvent continuer dans ces eaux. Ce qui m'inquiète cependant, c'est que dans les endroits comme le port de Toronto et celui de Hamilton, les poissons ne peuvent se rendre à l'embouchure au moment du frai. Nous savons qu'il y a là de l'excellent poisson. Peuvent-ils s'y rendre? Est-ce que quelqu'un dans votre groupe peut nous dire si les eaux sont tellement polluées qu'elles empêchent les poissons d'entrer dans les cours d'eau?

• 1015

Dr. Hoerig: I am not qualified to answer that one. I do not know.

M. Hoerig: Je ne suis pas compétent pour répondre à cette question. Je n'en sais rien.

[Text]

Mr. Chappell: Then I shall leave that one. I am through, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Chappell. Mrs. MacInnis please.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Would I be right in assuming from the remarks of Dr. Hoerig that you think that the polluting industries should locate on large rivers with a big current of water? You mentioned that in counterdistinction to trout streams when you were discussing purity.

Dr. Hoerig: I think basically an industry should locate, after it has made a study of the process and certainly consulted with the government authorities or agencies in the field, which is necessary in any event, where it is determined that the effluent from that plant will not have a deleterious affect on the ecology of that river as it has been considered in connection with its use.

For example, a plant has phosphate as part of its effluent which comes out of a municipal sewage system. If that discharge is into a large body of water which is flowing at a very high rate it is obvious that the concentration of the phosphate for example in the river is going to be dependent upon the relationship between the rate of effluent discharged and the rate of flow of the river. Therefore, it suggests that those industries which have somewhat of an effluent problem should locate on rapidly flowing streams with high volumes of water going by the plant. If they are going to settle themselves in a locality where the body of water is small and the flows are low, then the standards of environmental control that are set up have got to be a lot higher.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): What do you think about big industrial centres. You mentioned Hamilton as a good example. Hamilton, Montreal, and Vancouver, I take those three.

Dr. Hoerig: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Are these suitable for heavy polluting industries to locate on now?

Dr. Sutherland: Montreal would be more suitable than Hamilton, for example.

Dr. Hoerig: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): We are told now by people who have studied the

[Interpretation]

M. Chappell: Alors laissons cette question. J'ai terminé, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Chappell. Madame MacInnis, vous avez la parole.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Ai-je raison de comprendre par les remarques de M. Hoerig, que les industries responsables de la pollution devraient s'installer le long des grandes rivières qui possèdent un fort courant d'eau? Vous avez parlé de ceci par opposition aux cours d'eau à truite lorsque vous discutiez de la pureté de l'eau.

M. Hoerig: Je pense que, fondamentalement, une industrie devrait s'implanter, après étude faite sur le procédé qu'elle utilisera, et très certainement, après avoir consulté les autorités gouvernementales ou les organismes dans ce domaine, ce qui est nécessaire de toute façon, à l'endroit où il a été établi que les effluents qui y seront déversés par cette usine n'auront pas d'effets nocifs sur l'écologie de cette rivière dans le cadre de l'utilisation qu'on lui a attribué.

Par exemple, les effluents d'une entreprise comportent des phosphates qui proviennent d'un système municipal d'égouts. Si cette usine déverse ceci dans une grande masse d'eau dont le courant est très rapide, et bien c'est évident que la concentration du phosphate, par exemple, dans la rivière dépendra du rapport qui existe entre le taux de l'effluent déversé et le taux du débit de la rivière. Il en résulte donc que les industries qui présentent un problème du côté des effluents devraient s'implanter le long de cours d'eau dont le débit est rapide et dont les gros volumes d'eau s'écoulent à proximité de l'usine. Si ces industries s'installent dans un endroit où l'eau est peu abondante et le débit est lent, alors les normes concernant le contrôle du milieu ambiant devront être beaucoup plus élevées.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Que pensez-vous des grands centres industriels. Je voudrais parler de Hamilton, c'est un bon exemple, Hamilton, Montréal et Vancouver; je prends ces trois centres.

M. Hoerig: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Ces centres conviennent-ils aux industries hautement polluantes qui voudraient s'y établir?

M. Sutherland: Montréal serait plus approprié que Hamilton par exemple.

M. Hoerig: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Les personnes qui ont étudié le cas du fleuve

[Texte]

St. Lawrence at Montreal that it is practically an open sewer in parts there now. So is it suitable for polluting industries to go on locating in such places?

Dr. Hoerig: I do not like the name polluting industries.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Let us say industries that have effluent which is polluting.

Dr. Hoerig: Yes, I think they have got to do a better job. It is that simple. About the situation in Montreal, for example, on the St. Lawrence I think you are quite right. The increase in population, the increase in industry, each source may not be a significant one, but when you add all the sources together it becomes a very important and high priority problem. There is no question about it in my mind that municipalities and industries along the St. Lawrence have got to do a better job.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I think Mr. Macdonald mentioned the very great importance of industrial goods being turned out. I do not deny that at all. We are also entering into an era where people are realizing the great importance of recreation and services in connection with the quality of living generally. If we are moving into that era do you think that it is possible for industries such as pulp mills and the steel mills and so on, to move, more and more, into areas like Hamilton, Montreal and Vancouver and still leave that area fit for recreational purposes and healthful outdoors activities that people have associated in the past with rivers? Is this possible?

• 1020

Mr. Macdonald: Mrs. MacInnis, I believe this is the central point. One of the reasons why we believe that the concept of the Act is so good is that there will be an agency that will be in charge of say the St. Lawrence Basin. They will be acutely aware of all the conflicting requirements that you speak of.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but you are not getting at my question. Is it

[Interprétation]

Saint-Laurent à Montréal nous disent actuellement qu'il s'agit là pratiquement en certains endroits d'un égout dont les vannes sont grandes ouvertes. Est-ce que ces industries, responsables d'un haut niveau de pollution, peuvent s'installer en de tels endroits?

M. Hoerig: Je n'aime pas beaucoup ce nom d'industrie responsable d'un haut niveau de pollution.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Disons donc des industries qui déversent des effluents capables de causer la pollution.

M. Hoerig: Oui, je pense que ces industries devraient faire du meilleur travail. C'est aussi simple que ça. Prenons la situation de Montréal, par exemple sur le fleuve Saint-Laurent, je crois dans ce cas vous avez raison. L'accroissement démographique, l'accroissement de l'industrie, chaque source par elle-même peut ne pas présenter une très grande importance, mais lorsque vous totalisez toutes ces sources, le problème devient grave et présente alors une priorité de premier ordre. Je suis absolument convaincu que les municipalités et les industries qui se trouvent le long du fleuve Saint-Laurent devraient faire du meilleur travail.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je crois que M. Macdonald a mentionné l'énorme importance que revêt la fabrication des produits industriels. Je ne m'y objecte pas mais nous entrons aussi dans une ère où les personnes se rendent compte de l'importance des loisirs et des services qui se rapportent à la valeur des conditions de vie en général. Si nous pensons réellement que nous nous dirigeons dans cette voie, ne pensez-vous pas qu'il serait possible pour des industries comme celles de la pulpe, de l'acier etc. de déménager de plus en plus et de s'implanter dans des régions comme Hamilton, Montréal et Vancouver et malgré tout de faire en sorte que ces régions restent des régions où les gens pourront passer leurs loisirs et exercer des activités saines à l'extérieur, activités que l'on a toujours associées avec les rivières et les cours d'eau? N'est-ce pas possible?

M. Macdonald: Madame MacInnis, je crois que nous entrons ici dans le cœur du sujet. L'une des raisons pour lesquelles nous croyons que la Loi est bonne c'est que l'on établira un organisme qui s'occupera du bassin du Saint-Laurent. Cet organisme sera précisément au courant de tous les besoins qui se heurtent et dont vous nous avez parlé.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, mais vous ne répondez pas à ma question.

[Text]

possible for these big heavy industries to move into a big concentration of population and keep themselves clean enough that these other purposes can go on at the same time?

Mr. Macdonald: If I could just carry on. I would believe that when the water control agency looked at the mill, whatever it might be, and determined what the effluent from that mill was to be. They would then be in a position to say, yes, or no, to the proposal. Now these gentlemen are in a stronger position than I to outline all of the factors that are involved but we would not want to go into them here this morning in any event.

The final decision would then rest to a very important extent with this water management agency and if in their view the effluent from that large plant, whatever it was, could be put into the water say at Montreal, and still meet the criteria which has been decided upon then the answer to your question would be, yes. If, on the other hand, and it might well be that the answer was no, then irrespective of what the other economics might be that plant would have to move elsewhere. Indeed it might even have to move out of Canada and then you set and train another series of pressures which are all part of the life process.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): This would in your opinion also go for existing plants, not necessarily future ones, but ones that exist now?

Mr. Macdonald: I think we discussed this at some length last night. Would one of you other gentlemen care to answer that?

Dr. Sutherland: I think the situation on existing plants would turn out to be something like this. A company would be told to clean up the effluent from that plant and this, of course, would be a much more difficult proposition than from a new plant. There would obviously be a dollar value put on that thing. Now with old plants, particularly in the chemical industry, you are in an everchanging environment, an environment of obsolescence. I would think that if the cost of meeting the effluent standards from that plant were very high, that plant probably would close down in the same way that it might close down if its process were obsolete. It might rebuild in some other place a new modern

[Interpretation]

Est-il possible, pour des industries lourdes, de s'installer dans un centre démographique important sans être des agents de pollution pour que l'on puisse atteindre les objectifs dont on a parlé?

M. Macdonald: Si vous me permettez de continuer, je suppose que lorsque cet organisme de contrôle des eaux examinera une usine, quelle qu'elle soit, et déterminera le montant d'effluents qui en proviennent, il sera en mesure d'accepter ou de refuser la venue de celle-ci. D'un autre côté les messieurs qui sont ici sont mieux placés que moi pour exposer tous les facteurs impliqués mais de toute façon nous ne voulons pas les examiner ce matin.

Ce sera, en définitive, l'organisme de contrôle des eaux qui dans une très grande mesure prendra la décision définitive et si celui-ci considère les effluents déversés par cette importante usine, quelle qu'elle soit, comme acceptables pour les eaux disons à Montréal, et répondent aux critères qui ont été établis, alors la réponse à votre question est oui. Si, d'autre part, et il est fort plausible que la réponse soit négative alors, quelles que soient les autres considérations économiques, cette usine aura à s'installer ailleurs. En fait, il lui faudra peut-être aller à l'étranger et dans ce cas vous mettez en application une autre série de mesures de pressions qui font toutes partie du processus vital.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Ceci, à votre avis, s'appliquerait aussi aux usines actuelles, non pas nécessairement seulement aux usines qui seront construites dans l'avenir, mais à celles qui sont là?

M. Macdonald: Je pense que nous avons discuté de cette question hier soir de façon assez détaillée. Est-ce que l'un de ces messieurs voudrait bien répondre à cette question?

M. Sutherland: Je pense que la situation pour les manufactures existant actuellement serait à peu près celle-ci: On enjoindrait à une compagnie de nettoyer les effluents qui sortent de son usine et ceci, naturellement, ne serait pas ce que l'on proposerait à une installation voulant s'implanter. Naturellement, il y aurait là une question de coût qui serait en cause. Lorsqu'il s'agit d'anciennes usines, particulièrement dans le domaine de l'industrie chimique, celles-ci se trouvent plongées dans un milieu qui change constamment, un milieu où les choses se démodent. Je suppose que s'il en coûtait trop pour celles-ci de se conformer aux normes établies au sujet des effluents en provenance de l'usine, cette installation fer-

[Texte]

plant in which case the effluent standards would be met. That is the kind of thing that we are faced with and I do not think that it is at all an axe held over the heads of these plants. It is merely saying that if you have to clean them up, and the cost is too much, then you are going to close them down. This is just one of the facts of life which goes with obsolescence really.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): There was one thing I liked very much about your presentation. That was your insistence that there ought to be public hearings. You mentioned I believe participants being industry, government and individuals. Would you be in favour of public organizations of other types, community organizations, wildlife groups and recreational groups and so on, having the right to participate in such hearings?

Dr. Sutherland: These people are emotional rather than economic and sometimes this makes hearings a little difficult.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): It makes them more democratic, of course.

Dr. Sutherland: More democratic, yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Would you be in favour of this general participation taking place?

Dr. Sutherland: I think if we put a time limit on it, yes.

• 1025

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I think it is a good idea. How much time have I used, Mr. Chairman?

The Chairman: You have a minute and a half.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): All right. I wanted then to ask about London, England, which has been located on the Thames and which has been increasingly polluted in every way. Ten years ago I believe they started in on both water and air pollution. I understand that last winter they had 70 per cent more sunshine than they had 10 years ago and that fish are now beginning to appear in the lower reaches of the river.

[Interprétation]

merait probablement ses portes de la même façon qu'elle les fermerait si ses procédés de fabrication devenaient désuets. Cette usine pourrait être rebâtie quelque part ailleurs sous une forme nouvelle et moderne et là, on respecterait les normes concernant les effluents. Voilà la situation devant laquelle nous nous trouvons et je ne pense pas qu'il s'agisse ici de l'épée de Damoclès suspendue au-dessus de ces usines. Il s'agit ici simplement de dire que si le coût de la purification est trop élevé alors il faudra fermer les usines. Il s'agit là d'une réalité inélectable tout comme celle du vieillissement qui conduit à une situation où le matériel devient périmé.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Il y a un point de votre exposé que j'ai particulièrement apprécié. C'est la façon dont vous avez insisté pour que l'on tienne des audiences publiques. Comme participants, je crois que vous avez mentionné l'industrie, le gouvernement et les particuliers. Est-ce que vous accepteriez que participent à ces audiences, des organisations publiques de différentes sortes, comme les organisations communautaires, les groupes s'occupant de faune, vie sauvage, des groupes s'occupant des loisirs etc?

M. Sutherland: Ces personnes ont plutôt tendance à considérer les choses sous un aspect émotif plutôt qu'économique et ceci rend parfois les audiences un peu difficiles.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Cela les rend plus démocratiques, naturellement.

M. Sutherland: Plus démocratiques, oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce que vous seriez en faveur de cette participation générale?

M. Sutherland: Je pense que oui si nous limitons le temps.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je pense qu'il s'agit là d'une bonne idée. Combien ai-je utilisé du temps que l'on m'avait accordé, monsieur le président?

Le président: Il vous reste une minute et demie.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Très bien. Je voulais poser des questions au sujet de Londres en Angleterre qui est situé sur la Tamise et qui est de plus en plus pollué. Il y a dix ans, je crois, on s'est attaqué au problème de la pollution de l'eau et de l'air. Je crois comprendre que l'hiver dernier, il y a eu 70 pour 100 de plus de soleil qu'il y en avait eu il y a dix ans et que le poisson recommence à paraître dans les parties droites le

[Text]

Have you any idea about how this was done? I mean, what happened to the by-products, the waste products there? There must have been waste products in the water that were dealt with. Have you any idea what research was done or what went on there or how the industries involved handled it?

Dr. Sutherland: They have had, in England, laws on pollution for a great many years. We built a plant in England, not in London but in another part, some 20-odd years ago and we spent more money on pollution control than we did on the cost of the plant if you could divide the two. And I think that if you examined the industrial structure of London you will find that there are not too many process industries of the type that we are talking about, chemical industries, paper industries, et cetera, in that area. There are in other areas where they are able to handle their effluent more easily. I think that the laws in England around the Thames area have not been changed radically. I think that the criteria may have been squeezed down a little bit. I think the standards have been upped, but I do not think the laws have been changed radically from those of 30 or 40 years ago.

Mr. Macdonald: They do have water authorities. They have water authorities similar to what we are thinking of proposing in the Canada Water Act which do control. They do preserve different standards from one stream to another. Hence the port of London has one type of water, the trout stream up in the lakes district another,

Mrs. MacInnis: Maybe I could go on in the second round, if I may.

The Chairman: Fine, Mrs. MacInnis. Mr. Sulatycky would you proceed please?

Mr. Sulatycky: Thank you, Mr. Chairman. I think we have heard a good submission this morning, Mr. Chairman, with the exception possibly of a couple of points. Mr. Macdonald, could you estimate what effect your industry has had on the current level of water pollution in Canada? Would it be responsible for 1 per cent, 5 per cent?

Mr. Macdonald: These are very general statements. We would believe if we had to

[Interpretation]

plus en aval du fleuve. Pouvez-vous expliquer ce fait? Je veux dire qu'est-il advenu des sous-produits, des déchets qui ont été déversés là? Il y a certainement dû y avoir des déchets dans ces eaux, déchets qui ont été traités. Savez-vous quelles ont été les recherches qui ont été faites ou ce qui s'est passé ou comment les industries impliquées se sont arrangées pour traiter ce problème?

M. Sutherland: Cela fait de très nombreuses années, qu'en Angleterre, il existe des lois anti-pollution. Nous avons bâti une usine en Angleterre, non pas à Londres mais dans une partie de l'Angleterre, il y a quelque vingt ans et nous avons dépensé plus d'argent pour assurer le contrôle de la pollution que nous n'en avions investi dans l'usine elle-même, s'il est possible de faire la distinction entre ces deux investissements. Et je crois que si vous regardez la structure industrielle de Londres il ne s'y trouve pas tellement d'industries de transformation du genre dont nous parlons, d'industries chimiques, d'industries du papier etc. dans cette zone. Ces industries sont implantées dans d'autres régions où il leur est plus facile de traiter leurs effluents. Je crois que les lois en Angleterre appliquées dans la région de la Tamise n'ont pas changé radicalement. Je pense que le critère appliqué a été un peu plus strict; et que les normes ont été rehaussées, mais je ne crois pas que les lois aient changé du tout au tout depuis trente ou quarante ans.

M. Macdonald: Il y a des administrations cependant qui s'occupent des ressources en eau. On dispose là-bas d'administrations semblables à celles que nous envisageons de créer par la Loi sur les ressources en eau du Canada qui assurent le contrôle. Ces dernières font respecter différentes normes selon les cours d'eau. Ainsi le port de Londres constitue un certain genre d'eau, et les cours d'eau à truite dans les districts des lacs ont une autre norme.

Mme MacInnis: Pourrais-je continuer à poser mes questions au cours de la deuxième série de questions si vous le permettez?

Le président: Très bien, madame MacInnis. M. Sulatycky vous avez la parole?

M. Sulatycky: Merci, monsieur le président, je pense que nous avons eu un bon exposé ce matin; sauf peut-être sur quelques points. Monsieur Macdonald, pourriez-vous évaluer quelle a été l'incidence de votre industrie quant au niveau ordinaire de pollution des eaux au Canada? A-t-elle été responsable pour 1 pour 100, 5 pour 100 de pollution?

M. Macdonald: Ce sont là des remarques très générales. Je crois que si nous voulions

[Texte]

average it out that perhaps 30 per cent of all pollution is industrial, caused by not only the chemical industry, but all the industry. The balance of the 70 per cent is caused by sewage, agriculture, all the sort of problems which go to make up life. For instance, if you think of the problem in Montreal, Dr. Hoerig was talking about salt going into the water systems. Think of how much salt goes in as the snow melts out of Montreal. Somebody had a figure last night of hundreds of tons of salt put on the road so that people can drive. About 30 per cent of the pollution is contributed by all of industry and the balance of 70 per cent other sources.

Mr. Sulatycky: On what river systems in Canada are your major installations located?

Mr. Macdonald: The Great Lakes and the St. Lawrence.

Mr. Sulatycky: The Saskatchewan?

Mr. Macdonald: You did say the bulk, did you not?

Mr. Sulatycky: No, what I meant was on what river systems do you have major concentrations of chemical plants?

Mr. Macdonald: You could start at Sarnia and come down through the Great Lakes and come down through the St. Lawrence River System. The other one as mentioned would be on the North Saskatchewan River in the vicinity of Edmonton or Saskatchewan.

• 1030

Dr. Hoerig: Mr. Greiner, perhaps it might be interesting to let the Committee know what you do on the Saskatchewan, which is a relatively small stream compared to the St. Lawrence.

Mr. Greiner: We are on the Saskatchewan River at Edmonton and we have a large potential water pollution problem. After a long time of struggling with this pollution, attempting to impound and treat it, and gradually letting it up the river, we finally came to the conclusion that the only solution was to put it into a deep well. With the co-operation of the Alberta Government, particularly their Oil and Gas Conservation Board, we drilled two deep wells some 4,600 ft. deep, one of which we use on a day-by-day

[Interprétation]

faire la moyenne, peut-être que 30 pour 100 de toute la pollution résultant d'activité industrielle, l'industrie chimique n'étant pas la seule en cause, mais de toutes les industries. Les autres 70 pour 100 de pollution proviennent des égouts, de l'agriculture enfin tous ces problèmes qui sont inévitables dans la vie. Par exemple, vous pouvez parler du problème de Montréal, M. Hoerig parlait du sel qui était déversé dans les cours d'eau. Songez à la quantité de sel qui s'infiltre au moment où la neige fond à Montréal. Quelqu'un hier soir disposait d'un chiffre qui s'élevait à des centaines de tonnes de sel déposé sur les routes pour que les gens puissent conduire. Environ 30 pour 100 de la pollution est causée par l'ensemble de l'industrie et le reste, soit 70 pour 100, provient d'autres sources.

M. Sulatycky: Sur quels systèmes de rivière au Canada sont implantées vos principales installations?

M. Macdonald: Sur les grands lacs et sur le fleuve Saint-Laurent.

M. Sulatycky: Sur le fleuve Saskatchewan?

M. Macdonald: Vous avez dit le gros des installations n'est-ce pas?

M. Sulatycky: Non, je voulais dire, sur quel réseau hydrographique avez-vous vos principales concentrations d'usines chimiques?

M. Macdonald: Vous pourriez commencer à Sarnia descendre le long des grands lacs et au long du fleuve Saint-Laurent. L'autre concentration, comme indiquée, se trouve sur le fleuve Saskatchewan Nord dans les environs d'Edmonton ou de Saskatchewan.

M. Hoerig: Monsieur Greiner, il serait peut-être intéressant d'indiquer au Comité quelles sont vos activités sur le Saskatchewan, qui est un fleuve relativement plus petit que le Saint-Laurent.

M. Greiner: Nous travaillons sur le fleuve Saskatchewan à Edmonton et nous rencontrons là un problème de pollution très important. Après avoir pendant longtemps combattu cette pollution en essayant de l'endiguer et de la traiter, et de ne permettre le déversement des déchets que graduellement, nous en sommes arrivés à la conclusion que la seule solution consistait à effectuer ce déversement dans un puits très profond. Avec la coopération du gouvernement de l'Alberta, particulièrement de leur *Oil and Gas Conservation*

[Text]

basis, the other being a standby. So we do not dump anything into the river any more.

The main problem is the ice cap on top of the Saskatchewan River in the winter time. Whatever you put in, stays in, because there is no opportunity for oxidization. This is not only our problem, it is also the city's effluent problem. We, at the moment though, are not polluting because we are putting pollution into the deep well.

Mr. Sulatycky: How does this affect the ground water?

Mr. Greiner: It does not. We are down to 4,600 ft. I am not a geologist so the only thing that I can say there is that the Oil and Gas Conservation Board of Alberta has, perhaps, the best data about the geology of the soil and the sub-structure of any province in the country. This to them is a very desirable and feasible way of doing things without upsetting, in so far as we know, the resources of the province or the water stream.

There have been no incidents that I know of that point to this effluence—and there are other companies doing the same thing—having found their way into salt, gas, oil, or water streams.

This might not be the cure elsewhere as I think an unusual geological situation permits us to do this.

Mr. Sulatycky: In what way is it unusual?

Mr. Greiner: You might not be able to drill that kind of well right here, you might not have the same structure and you might not have limestone that would take these materials.

Mr. Macdonald: In the area of Sarnia and various places in Ontario they would like to be able to use this deep well injection but the geology of the country is such that they are not permitted to. This can only be done in certain highly technical situations where you have got an impervious layer so that the stuff does not leak out somewhere 20 miles away.

[Interpretation]

Board, nous avons foré deux puits de quelques 4600 pieds de profondeur, dont l'un est utilisé quotidiennement, alors que l'autre sert de mesure d'urgence. Aussi ne déversons-nous plus rien dans le fleuve actuellement.

Le problème principal que l'on rencontre sur le fleuve Saskatchewan, c'est la couche de glace qui le recouvre en hiver. Quel que soit ce que vous déversez, ces matières restent là car il n'y a aucune possibilité d'oxydation. Il ne s'agit pas là que d'un problème qui se pose à nous uniquement, c'est aussi le problème que la ville rencontre pour le déversement des effluents. Quant à nous, actuellement, nous ne sommes pas cause de pollution puisque nous mettons tous les polluants dans un puits profond.

M. Sulatycky: Quelles en sont les conséquences pour l'eau souterraine?

M. Greiner: Il n'y a pas de conséquences néfastes. Nous descendons à 4,600 pieds. Je ne suis pas géologue, aussi tout ce que je puis dire c'est que la *Oil and Gas Conservation Board* de l'Alberta dispose, peut-être, des meilleures données existantes au sujet de la biologie du sol et des couches profondes de n'importe quelle province du pays. Pour cet organisme, la façon dont nous procédons est une solution souhaitable et praticable car elle ne dérange pas autant que nous le sachions, les ressources de la province ou les cours d'eau.

Autant que je sache, ces effluents—et bien d'autres compagnies font comme nous—n'ont pas réussi à s'infiltrer dans des nappes de salines, de gaz, de pétrole ou d'eau.

Il s'agit donc là d'un remède qui peut-être ne peut pas être utilisé ailleurs puisque nous jouissons d'une situation géologique exceptionnelle qui nous permet de procéder ainsi.

M. Sulatycky: En quoi cette situation est-elle exceptionnelle?

M. Greiner: En ce sens qu'il y a des endroits où vous ne pourriez pas forer des puits semblables, où vous n'auriez pas la même sous-structure, où vous n'auriez pas des roches calcaires permettant d'absorber ces matières.

M. Macdonald: Dans la région de Sarnia et en divers endroits de l'Ontario, ils aimeraient bien utiliser ce système d'injection en puits profond, mais la géologie du pays ne leur permet pas de le faire. Cette façon de procéder ne peut s'appliquer que lorsque vous avez réuni un certain nombre de facteurs hautement techniques c'est-à-dire que vous avez une couche imperméable qui empêche ces matières de suinter à quelques 20 milles de là.

[Texte]

Mr. Sulatycky: I am actually quite familiar with the situation in east Edmonton having lived there for some time, and also having lived at North Battleford, so I am well aware of the problems you have had there, and the way you have handled them, and perhaps that has influenced my opinions of the chemical industry to some extent.

Mr. Greiner: Also of local sewage treatment plants.

Mr. Sulatycky: Pardon me?

Mr. Greiner: We have the same problem right downstream from Edmonton.

Mr. Sulatycky: You are downstream from Edmonton?

Mr. Greiner: What I was saying was that certain sewage plants are in the same category.

Mr. Sulatycky: Yes, certainly.

Why is it that industry is accountable for 30 per cent of pollution? Is it because industry has failed in its responsibility to control pollution?

Dr. Sutherland: I think industry has behaved in exactly the same way that people have behaved. Industry has put effluent into rivers but so have municipalities. They have just been following the same pattern as the Canadian people have.

Mr. Sulatycky: Is it your philosophy that two wrongs make a right?

Dr. Sutherland: No. Not at all. I am just explaining why it has happened.

Mr. Sulatycky: Do you not believe that industry has some leadership responsibilities when it comes to this field in which it plays such a major role?

Dr. Sutherland: I think that industry in the last ten or fifteen years has provided that leadership. It is way ahead of the municipalities, for example.

Mr. Macdonald: If you read our statement on pollution policy, I think you will find it is the very first thing that we say.

Mr. Sulatycky: I can appreciate that, Mr. Macdonald, but it is easy to voice a great many platitudes and then do nothing about it.

[Interprétation]

M. Sulatycky: Pour tout dire je connais très bien la situation à Edmonton-Est y ayant vécu pendant quelque temps et j'ai aussi vécu à North Battleford aussi, je suis bien au courant des problèmes que vous avez rencontrés là, et la façon dont vous les avez traités, et, peut-être, que ceci a changé mes idées au sujet de l'industrie chimique jusqu'à un certain point.

M. Greiner: Et aussi pour les installations de traitement des eaux d'égouts.

M. Sulatycky: S'il vous plaît?

M. Greiner: Nous avons rencontré le même problème en aval d'Edmonton.

M. Sulatycky: Vous vous trouvez en aval d'Edmonton?

M. Greiner: Ce que je voulais dire c'est que certaines usines d'épuration des eaux-vannes se trouvent dans la même catégorie.

M. Sulatycky: Oui, certainement.

Pourquoi est-ce que l'industrie serait responsable de 30 p. 100 de la pollution? Est-ce parce que l'industrie n'a pas rempli ses responsabilités en matière de contrôle de la pollution?

M. Sutherland: Je pense que l'industrie s'est comportée exactement de la même façon que les autres gens. L'industrie a déversé des effluents dans les rivières, mais les municipalités l'ont fait aussi. L'industrie n'a fait que faire la même chose que les autres Canadiens ont fait.

M. Sulatycky: Est-ce que vous croyez que deux torts équivalent à un droit?

M. Sutherland: Non, pas du tout. J'explique simplement comment nous en sommes arrivés là.

M. Sulatycky: Est-ce que vous ne penseriez pas que l'industrie devrait donner l'exemple lorsqu'il s'agit d'un domaine où elle joue un rôle si important?

M. Sutherland: Je crois que l'industrie, dans les dernières dix ou quinze années a donné cet exemple. Elle est de loin en avance sur les municipalités, par exemple.

M. Macdonald: Si vous prenez la peine de lire notre déclaration sur les lignes de conduite en matière de pollution, je crois, que vous vous apercevrez que c'est la première chose que nous disons.

M. Sulatycky: Je me rends compte de cela, monsieur Macdonald, mais il est facile de dire un tas de banalités et de ne rien faire par la suite.

[Text]

● 1035

Dr. Hoerig: But this is far from being the case because I believe, as was pointed out by my colleague here, that there is a wide spectrum of performance in industry just as there is in municipalities or as there is with individuals.

Organizations like the CCPA, the leading companies, are very conscious of this problem and are assuming a leadership role. The matter of environmental control in the larger companies is now a situation being reported directly to the presidents of the companies, one in which the executive group, in general, is very, very much concerned and of which it is very much aware that action is the requirement.

Mr. Sulatycky: We have had the Canadian Pulp and Paper Association here, too, and they said the same thing, that they are cleaning up their pollution. I happen to live in an area on a river which is polluted by a pulp mill and I know that they are not cleaning up their pollution. We hear the same thing each day. You say you are doing the job and I rather suspect that you are not because I have lived near some of your plants.

I am a little concerned about what you say in your big pitch, that you should be involved in this legislation, should be involved in these water management agencies, and should have some input into it. I suspect that, if this is allowed to happen, industry will bring the rest of us, the people and the municipal governments, down to your level. I think that you should be the leaders in this field. We should not really have to have this legislation if you were assuming your leadership, if you were living up to your leadership responsibilities.

Mr. Greiner: That is like saying we do not need laws against crime.

Mr. Sulatycky: This is a different matter. This is a field in which you should be taking the lead and you have not.

Mr. Macdonald: We are.

Dr. Hoerig: I have a paper here, one which is issued to our members and taken very seriously by the membership. It is Industry Guidelines and Environmental Quality Improvement. Believe me, the chemical industry is spending a lot of manpower and money

[Interpretation]

M. Hoerig: Mais c'est loin d'être le cas ici, car je crois, comme l'a indiqué ici mon collègue, que l'industrie a énormément de fonctions à remplir tout comme les municipalités, tout comme les individus.

Des organisations telles que l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques, les compagnies les plus importantes, sont très conscientes de ces problèmes et assument un rôle de premier plan. La question du contrôle de l'environnement est, actuellement, directement soumise au président des compagnies; c'est une question que le groupe de directeurs, en général, prend énormément à cœur et au sujet de laquelle il s'efforce d'agir.

M. Sulatycky: Nous avons eu devant le Comité de même l'Association canadienne de la pulpe et du papier et ils ont dit exactement la même chose, qu'ils s'occupent de réduire la pollution. Il se trouve que je vis dans une zone qui se trouve sur une rivière polluée par une fabrique de pulpe et je sais parfaitement qu'ils ne réduisent pas leur pollution. Chaque jour nous entendons la même chanson. Vous dites faire ce travail mais je soupçonne qu'il n'en est rien, car j'ai vécu près de certaines de nos usines.

Ce que vous déclarez cependant dans votre grande envolée m'inquiète un peu, c'est-à-dire le fait que vous apporteriez votre contribution à cette législation, que vous auriez votre mot à dire dans ces organismes de gestion des ressources en eau. Je soupçonne que si on permettait ceci, l'industrie obligerait le reste des gens, c'est-à-dire les gens et les gouvernements municipaux à s'abaisser à votre niveau. Je crois que vous devriez montrer l'exemple dans ce domaine. Nous n'aurions en fait pas besoin de cette législation si vous assumiez votre rôle de chef, si vous assumiez vos responsabilités de chef.

M. Greiner: Ceci serait comme dire que nous n'avons pas besoin de loi contre le crime.

M. Sulatycky: Il s'agit là d'une question différente. Ce domaine est celui où vous auriez dû prendre la tête et c'est ce que vous n'avez pas fait.

M. Macdonald: Nous le faisons.

M. Hoerig: J'ai ici un document, document qui est distribué à tous nos membres et qui est pris très au sérieux par les membres. Il s'agit de directives industrielles et d'amélioration de la qualité du milieu ambiant. Croyez-moi, l'industrie chimique utilise beaucoup de

[Texte]

and effort to face up to this problem realistically and to take leadership in it.

I think one could cite, if you wanted specific examples, a number of corporations which are showing concrete results and are not just talking. As a matter of fact, that is one of the reasons we believe that hearings should be mandatory with regard to the function of these agencies because I think industry can make a tremendous contribution in arriving at solutions to the problems of environmental control.

The Chairman: I am going to have to cut you off now, Mr. Sulatycky. You are a little over time.

Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. A couple of general questions first.

Did you talk to organizations, Mr. Chairman, such as STOP, Montreal, or CRAP, all kinds of organizations like that?

They tell us that we have ten years to live and if we do not do something about pollution this is it. Would you care to comment on that? First of all, do you agree with that? Then, is this a situation peculiar to Canada?

Mr. Macdonald: We would believe that these groups tend, as has been said earlier, to be emotional. We in industry are concerned and are working at this thing. As has been pointed out, it has a long history. After the fact, with wisdom and 20/20 hindsight, we can all see that we are wrong. People are concerned and so is industry. We have a common interest here. Sometimes these people would like to paint a picture that industrialists are all fat and fangs, but you cannot afford to get too upset. I presume that in politics, you find the odd one of those hairy gentlemen who does not think too much of politicians either, but you have to live with it.

Some of them are very good. Some are very knowledgeable. But by and large they tend to be emotional. They want this rectified tomorrow morning and it simply is not possible. We

[Interprétation]

main-d'œuvre et dépense beaucoup d'argent et déploie beaucoup d'efforts pour résoudre d'une façon réaliste ce problème et pour faire figure de chef dans ce domaine.

Je crois qu'on pourrait citer, si l'on veut donner des exemples précis, un certain nombre de corporations qui obtiennent des résultats concrets et qui ne font pas que discourir. En fait, c'est une des raisons pour lesquelles nous croyons que les audiences devraient être obligatoires dans le cadre des fonctions de ces organismes, car je crois que l'industrie peut apporter une contribution immense à la solution du problème du contrôle de l'environnement.

Le président: Il va falloir que je vous coupe la parole monsieur Sulatycky. Vous avez dépassé un peu le temps qui vous a été accordé.

M. Comeau.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Tout d'abord je vais poser quelques questions d'ordre général.

Êtes-vous entré en pourparlers avec les organisations, monsieur le président, comme la STOP, Montréal, ou la CRAP et toutes sortes d'organisations de ce genre?

Celles-ci nous disent qu'il nous reste dix ans à vivre et que si nous ne faisons pas quelque chose pour résoudre le problème de la pollution et bien tant pis pour nous. Pourriez-vous nous faire vos remarques à ce sujet? Tout d'abord, êtes-vous d'accord avec cette déclaration? Ensuite, est-ce une situation propre au Canada?

M. Macdonald: J'aurais tendance à croire que ces groupes comme on l'a dit plus tôt, ont eu tendance à rester sur le plan sentimental. Et nous dans l'industrie, nous nous inquiétons de ce problème et nous travaillons à le résoudre. Comme on l'a indiqué, les antécédents remontent loin dans le passé. En face des faits, avec sagesse et 20 sur 20 des perspectives en arrière, nous pouvons tous voir que nous avons tort. Les gens s'inquiètent mais l'industrie aussi s'inquiète. Notre intérêt est commun à ce sujet. Quelquefois ces gens voudraient décrire les industriels comme tous des gens qui se sont engraisés et qui ont des griffes mais vous ne pouvez pas vous inquiéter trop de ce point de vue. Je suppose qu'en politique aussi, vous rencontrez de temps en temps une personne qui n'a pas très bonne opinion des politiciens, il vous faut bien l'accepter.

Certains de ces groupes sont très bons; d'autres ont beaucoup de connaissances. Mais dans l'ensemble ils ont tendance à être émotifs. Ils veulent changer la situation du jour

[Text]

caused its source by source and we believe that we can fix it source by source, but it is going to take a total approach. It is a national problem and the nation has to solve it. We believe the proposed Canada Water Act provides an intelligent framework within which corporations, industries, can work together with government and the universities to solve it.

Dr. Hoerig: Is this 10-year problem what you wanted an answer on? I think you can get all kinds of answers on this but I believe that the technical people, the scientific people who have really looked at this problem make this point: you have to distinguish in the first place between air and water. As far as air pollution is concerned the cities of this globe occupy about one tenth of 1 per cent of the surface of the earth and these are the areas where the air pollution is worse and there it is primarily a matter of ventilation; that is, there is just not enough air movement for the amount of pollutant which is being poured into the air and there is a very important critical problem there with regard to the populations that live in these large centres.

As a matter of fact the globe is a pretty large reactor system. It is a pretty complex kind of a chemical factory and if you examine the outer atmosphere you will find that where the short rays of the sun hit the atmosphere this is an area where large quantities of ozone and nitrogen oxides—which are a real problem in connection with cities where there is no ventilation—are produced in enormous quantities. In fact the ozone concentration is vital for the existence of life on the earth in order to absorb these very short high energy waves.

I do not think there is any question that the earth has a tremendous capacity to clean itself. If Christopher Columbus had had a gas chromatograph onboard ship I think he would have found that the composition of the air was exactly the same back in those days as it is today. It is still 21 per cent oxygen and 78 per cent nitrogen and a small amount of CO₂.

However, the water problem which is being tackled first by the federal government is, I think, the one which demands the greatest priority and urgency because the recovery of a water system is a much slower process than is the recovery of the atmosphere.

[Interpretation]

au lendemain et ceci est tout à fait impossible. Nous avons créé cette situation en passant d'une source à l'autre et nous pensons que nous ne pouvons y remédier que source après source; mais il nous faut apprendre une façon d'aborder la chose dans son ensemble. Il s'agit d'un problème national et c'est à la nation de le résoudre. Nous pensons que le projet de Loi sur les ressources en eau du Canada prévoit un cadre le quel les corporations, les industries pourront travailler intelligemment avec le gouvernement, les universités pour résoudre ce problème.

M. Hoerig: S'agit-il du problème concernant cette période de dix ans auquel vous vouliez avoir une réponse? Je pense qu'on pourra vous donner toutes sortes de réponses à ce sujet mais je crois que les techniciens, les scientifiques qui ont réellement étudié ce problème indiquant ceci: il faut à l'origine faire la distinction entre l'air et l'eau. En ce qui concerne la pollution de l'air les villes sur cette terre occupent environ un dixième de 1 p. 100 de la surface de la terre et c'est là que l'air est le plus pollué et c'est là aussi une question principalement de ventilation; en d'autres termes, il n'y a pas assez de courant d'air pour la quantité d'émanation qui empoisonne l'air et il en résulte là une situation critique pour les populations qui vivent dans ces grands centres.

En fait, le globe se comporte comme un immense système à réaction. Il s'agit d'une usine fort compliquée de fabrication de produits chimiques et si vous examinez les couches supérieures de l'atmosphère, vous vous apercevrez que l'endroit où les courts rayons du soleil touchent l'atmosphère—et il y a production d'une énorme quantité d'ozone et d'oxyde de nitrogène, produits qui constituent un problème réel dans les villes dépourvues de ventilation, en fait, la concentration d'ozone est nécessaire à la vie sur la terre car elle absorbe ces ondes très courtes d'énergie.

Je ne pense pas que l'on puisse mettre en doute l'immense faculté qu'a la terre de se purifier elle-même. Si Christophe Colomb avait disposé sur son bateau d'un appareil de chromatographie des gaz, il aurait constaté que la composition de l'air était celle que nous constatons aujourd'hui. Il y a toujours 21 pour 100 d'oxygène et 78 pour 100 d'azote ainsi qu'une petite quantité de gaz carbonique.

Toutefois, le problème de pollution des eaux que le gouvernement fédéral a décidé de traiter le premier, est celui qui je le pense demande qu'on lui accorde la priorité la plus haute en fait d'urgence car le retour à l'état normal d'un réseau hydrographique est beaucoup plus long que la purification de l'atmosphère.

[Texte]

Mr. Comeau: Mr. Chairman, would you agree that there should be one central agency or one department or one ministry? It does not necessarily have to be a full-time minister. We have now a department concerned with water, another department concerned with air and the people involved with material pollutants can simply say, "All right, we will burn this off and it is the problem of the other guy." Do you think there should be one body controlling, overlooking all this, and coordinating all agencies?

Dr. Hoerig: I think the ideal legislation on the North American continent is one which has accomplished this and that is the legislation in Ontario where one minister is responsible for air, solid wastes and water pollution. You are quite right that they are all interconnected because if you solve an air pollution problem you may do it by means of a scrubber system to take the pollutant out of the air or not allow it to enter the airstream and if you just simply throw it into the water well you are still polluting.

I think you are quite right that the ideal situation is to have all this under one top command, if you will, and I think in the case of the federal legislation I would certainly hope that when you folks work with Ontario, for instance, that the end result is only one body like the Ontario body. I am not a political scientist so I would not argue whether that should be in the hands of the province or in the hands of the federal government: however, from the point of view of getting action and accomplishments it is much better to have it under one agency. The United States has had some very, I would say, difficult experiences in this regard where three agencies may try to control one area and it just does not work out.

[Interprétation]

M. Comeau: Monsieur le président, accepteriez-vous que l'on établisse un seul organisme central ou un service ou un ministère? Il n'est pas nécessaire qu'un ministre s'occupe à plein temps de cette question. Nous avons à l'heure actuelle un ministère qui s'occupe des ressources en eau, un autre ministère qui s'occupe de l'air et les gens s'occupant des matières polluantes pourraient simplement dire: «Très bien, nous allons nous débarrasser de ceci et ce sera le problème des autres.» Est-ce que vous pensez qu'il serait opportun d'établir un seul organisme contrôlant, surveillant toutes ces opérations et coordonnant le travail de tous ces organismes?

M. Hoerig: Je pense que la législation idéale pour le continent nord américain serait celle qui aurait réalisé tout ce que vous veniez de dire et c'est le cas pour la législation de l'Ontario où un ministre est responsable aussi bien de l'air, que des déchets solides que de la pollution des eaux. Vous avez parfaitement raison de dire que tous ces problèmes sont en rapport les uns avec les autres, car si vous résolvez le problème de la pollution de l'air, vous le ferez peut-être grâce à un système de purification qui retirera les matières polluantes de l'air ou qui empêchera celle-ci d'entrer dans les courants d'air. Si d'autre part vous rejetez toutes ces matières dans l'eau, alors vous êtes toujours responsables de pollution.

Je crois que vous avez tout à fait raison de dire que la situation idéale serait celle dans laquelle nous n'aurions qu'une seule tête, disons, et je crois que pour ce qui est de la législation fédérale, je souhaiterais très certainement que lorsque vous travaillez en collaboration avec la province de l'Ontario, par exemple, vous en arriverez à avoir en fin de compte un seul organisme agissant comme l'organisme établi en Ontario. Je ne suis pas un spécialiste des questions politiques, aussi je ne discuterais pas s'il est préférable que ce soit la province ou que ce soit le gouvernement fédéral qui établit cet organisme, toutefois, du simple point de vue de l'efficacité tout milite en faveur d'un seul organisme. Les États-Unis ont fait à cet égard, je dirais, des expériences pénibles et en ayant trois organismes essayant de contrôler une même zone, cela n'a pas marché du tout.

• 1045

Mr. Comeau: This is the one big thing that I really have against the Bill. Although I agree with the principle of agencies, I am not convinced yet that these agencies will be coordinated so as to achieve this. I do not even know how many of these agencies will be set up and I do not know how we are going to

M. Comeau: C'est là, la principale objection que j'aie au sujet du Bill. Bien que je sois d'accord sur le principe de l'établissement des organismes, je ne suis pas convaincu que ces organismes auront suffisamment de coordination entre eux pour en arriver à des résultats efficaces. Je ne sais pas combien d'organismes

[Text]

correlate the activities even concerning water and not worrying about air even, in order to arrive at a solution. How many of these agencies do you foresee being set up under the proposed Canada Water Act?

Dr. Hoerig: I think you have raised a real problem.

Mr. Comeau: The principle might be right, Mr. Chairman, but to me we are going to create fantastic bureaucracy.

Mr. Macdonald: We have said that the concept as exhibited in the proposed legislation is excellent and we agree with it. But if you presuppose that they are then going to set up a lot of conflicting bureaucracies and there are not going to be clear channels for making clear decisions and avoiding administrative and technical overlap then, of course, it is going to be disastrous. I could not believe that the fundamental principle of one agency controlling it all would not be so terribly obvious that we could not ultimately achieve it.

Mr. Comeau: I hope we can, Mr. Chairman, but how do you foresee that these will be co-ordinated? To explain a bit further, there will be an agency perhaps, in Montreal, and all the different basins can each have one basically. There might be ten in the Province of Quebec, I do not know.

Dr. Hoerig: You worry me very much because that is not the way we read the legislation. We understand that the legislation foresees a water basin or a total water system as being under the control of one agency rather than a multiplicity of agencies. For example, take the Province of Ontario, would it not be fair to conclude from the Bill that the federal government could very well utilize the existing Ontario agencies as a wing of the federal government?

Mr. Comeau: I do not read it that way.

Dr. Hoerig: You do not read it that way?

Mr. Comeau: I just do not understand how these things are going to work, it is as simple as that. I think the principle is right, but you are talking about the Ontario districts and this is a provincial agency, right? Are there any federal members on that?

[Interpretation]

seront établis et je ne sais pas comment nous allons coordonner leurs activités ne fussent que dans les cas des eaux, pour ne pas mentionner l'air, afin d'en arriver à une solution. Combien pensez-vous que l'on va établir d'organismes en vertu de cette Loi proposée sur les ressources en eau du Canada?

M. Hoerig: Je pense que vous avez à soulever là une question importante.

M. Comeau: Le principe peut-être juste, monsieur le président, mais à mon avis, nous allons devoir créer une immense bureaucratie.

M. Macdonald: Nous avons déclaré que le principe tel qu'établi dans cette législation proposée est excellent et que nous sommes d'accord avec lui. Mais si vous insinuez que l'on va établir un grand nombre de bureaucratie entrant en conflit les unes avec les autres et qu'il n'y aura pas de voie définie pour prendre des décisions précises et éviter les doubles-emplois administratifs et techniques, alors, naturellement, nous courrons au désastre. Je ne puis croire que le principe fondamental voulant qu'un seul organisme contrôle toute l'affaire soit tellement évident que nous ne soyons pas en mesure, en fin de compte, de le mettre en application.

M. Comeau: J'espère que nous pourrions le faire, monsieur le président, mais comment pensez-vous que la coordination se fera? Pour clarifier les choses un peu plus, il y aura peut-être un organisme à Montréal, et chaque bassin différent en auront peut-être un, il y en aura peut-être dix dans la province de Québec je n'en sais rien.

M. Hoerig: Ce que vous me dites m'inquiète fort, car ce n'est pas la façon dont j'interprète cette législation. Je crois comprendre que cette législation prévoit un bassin fluvial ou un réseau hydrographique d'ensemble contrôlé par un organisme plutôt que par une pluralité d'organismes. Par exemple, prenons la province de l'Ontario, ne serait-il pas juste de déduire du Bill que le gouvernement fédéral pourrait fort bien utiliser les organismes existant en Ontario comme extension de celui-ci?

M. Comeau: Je n'interprète pas la législation de cette façon.

M. Hoerig: Vous ne le comprenez pas de cette façon?

M. Comeau: Je ne vois simplement pas comment ces choses vont fonctionner. C'est aussi simple que cela. Je pense que le principe est juste mais vous parlez des districts de l'Ontario, et ceci est un organisme provincial n'est-ce pas? Y a-t-il des représentants du gouvernement fédéral dans cet organisme?

[Texte]

Dr. Hoerig: No.

Mr. Comeau: You see, this is it. The agencies to be set up will be agencies composed of federal, provincial and even municipal.

Dr. Hoerig: Does not the legislation assume a joint understanding on the part of the provinces and the federal government?

Mr. Comeau: Right.

Dr. Hoerig: Could not that joint understanding be, for example, to use the Ontario Water Resources Commission, which has 600 very smart people in it, as the agency for the purposes of the proposed Act?

Mr. Comeau: Maybe so, Mr. Chairman. Well, I guess that is it.

The Chairman: Mr. Marchand, you may proceed.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you very much, Mr. Chairman. I was delighted to hear one of these gentlemen say that this was an intelligent framework within which to conduct water pollution research or to come up with a comprehensive handling of water in all of its aspects.

I would like to pursue a little bit the research you people are doing in this field. I thought perhaps someone mentioned it when I went out but could you give me some indication perhaps of how much money collectively, industry or your groups are spending on research, the kind of research you are doing, where you are doing it, your co-operation with universities and this kind of thing?

Mr. Macdonald: I will start, if I may, to answer the question. There is no research going on at this moment on an Association basis. Each corporate organization within the Association, however, does conduct research and is vitally concerned with its own problems.

• 1050

Within the Association in the last few months we have done three things. First of all, we have published a statement of policy, part of which is quoted in our submission. Secondly, we have worked on a series of guidelines, which is largely the large companies helping and seeking to help the smaller ones. The third thing which is now in proc-

[Interprétation]

M. Hoerig: Non.

M. Comeau: Vous le voyez, le problème est là. Les organismes qui seront établis seront des organismes composés de représentants du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial et même des pouvoirs municipaux.

M. Hoerig: Est-ce que cette législation ne sous-entend pas qu'il y a accord entre les provinces et le gouvernement fédéral?

M. Comeau: C'est exact.

M. Hoerig: Est-ce qu'en vertu de cet accord, on ne pourrait pas, par exemple, se servir de la Commission des ressources en eau de l'Ontario, qui a, à son service 600 personnes intelligentes, comme organisme établi aux fins de la Loi proposée?

M. Comeau: Peut-être que oui, monsieur le président. Eh bien, je crois que c'est tout.

Le président: Monsieur Marchand, vous avez la parole.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci beaucoup, Monsieur le président. J'ai été ravi d'entendre l'un de ces messieurs déclarer qu'il s'agissait ici d'un cadre où on pourra d'une façon intelligente procéder aux recherches sur la pollution des ressources en eau ou en arriver à un traitement concret, sous tous les rapports des eaux.

J'aimerais parler un peu plus de la recherche que vous, ici présents, effectuez dans ce domaine. J'ai pensé que peut-être quelqu'un se trouvant ici en a parlé alors que je suis sortie mais pouvez-vous m'indiquer, peut-être, combien d'argent dans l'ensemble, l'industrie ou vos groupes, consacraient à la recherche, à cette recherche que vous effectuez et où celle-ci est effectuée; enfin quelle est votre collaboration avec les universités et tout ce genre de chose?

M. Macdonald: Je vais, si on me le permet, commencer à répondre à la question. L'Association elle-même ne fait pas à l'heure actuelle des recherches. C'est chaque corporation au sein de l'Association, qui effectue ses propres recherches et qui s'intéresse au plus haut point à ses propres problèmes.

Au sein de notre Association, au cours des quelques derniers mois, nous avons accompli trois choses. Tout d'abord, nous avons publié une déclaration de principe, dont une partie est reproduite dans notre mémoire. Deuxièmement, nous avons travaillé à établir une série de directives visant surtout la façon dont les grandes compagnies peuvent aider et

[Text]

ess—and we will be meeting on this in the very near future—envisages a survey. Larger companies already have done this, most companies are doing it on one basis or another, but it envisages a survey by every member company. In order that we have some criterion against which to measure what we find we are proposing in this survey to accept the standards which have been published by the government of Ontario—not because we think they are perfect and not because we are not going to argue with them in instances where we do not like them but because they are the only ones which exist.

If we then can accept those as a standard and do our survey on a plant-by-plant basis to find out where we are, then very quickly we hope we can come up with a plan costing x-number of millions or thousands of dollars and y-number of months or years which will attain those standards which we believe are in everybody's interest.

As a by-product of that operation it may well turn up that five or ten or x-number of companies find that they have a problem with pollutant y, whatever it may be, and at that juncture—we have already been in contact with the people from Energy, Mines and Resources—they have assured us that if we can come up and say that we as an industry have a top priority in regard to pollutant y, they will assist us and we all will work together on a communal basis to try to get the best, most economic, most satisfactory solution to that problem. This is the way we are heading.

Does that answer your question?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes, it pretty well does. I recognize each chemical industry certainly is involved with a different kind of chemical pollutant and I was most interested in the nature of the pollution that would be caused by any particular chemical. Sodium chloride is one, and certainly there are all kind of other ones.

Do you know the total amount of money the chemical industry is spending? I know you do not work together but have you any idea how much your member industries are spending?

[Interpretation]

chercher à aider les plus petites. La troisième réalisation à laquelle nous travaillons actuellement, et à ce sujet nous nous réunirons bientôt, est celle qui envisage la tenue d'une enquête. Les grandes compagnies ont déjà fait ceci; la plupart des compagnies le font d'une façon ou d'une autre, mais l'Association envisage que chaque compagnie membre effectue une enquête en vue d'obtenir un critère permettant de mesurer ce que nous trouvons, nous proposons que pour cette enquête, on accepte les normes qui ont été publiées par le gouvernement de l'Ontario, non parce que celles-ci sont parfaites et non parce qu'elles ne seront pas sujettes de temps à autre à des critiques lorsque nous ne sommes pas d'accord avec elles, mais parce qu'elles sont les seules qui existent à l'heure actuelle.

Si, alors, nous pouvons accepter ces normes comme critères et effectuer notre enquête, usine par usine, pour découvrir qu'elle est la situation où nous nous trouvons; alors très rapidement, nous l'espérons nous pourrions établir un cas qui indiquera combien de millions de milliers de dollars et combien de mois il nous faudra pour nous conformer à ces normes qui, nous croyons, sont de l'intérêt général.

Comme résultat secondaire de cette opération, il se pourrait fort bien que l'on s'aperçoive que 5 ou 10 ou X compagnies découvrent qu'elles sont en face d'un problème au sujet du polluant Y et arrivé à ce point critique, nous avons déjà après consultation avec le personnel du ministère de l'énergie, des mines et des ressources obtenu que si nous en arrivons à cette situation indiquée, c'est-à-dire à établir qu'il existe une priorité de premier ordre en rapport avec le polluant Y, ce personnel nous aidera et nous travaillerons d'un commun accord pour essayer d'en arriver à la solution la meilleure, la plus économique et la plus satisfaisante de ce problème. Voilà l'objectif sur lequel nous avons mis le cap.

Est-ce que ceci répond à votre question?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oui, cela y répond à peu près complètement. Je me rends compte que chaque industrie chimique se trouve en face d'un problème différent de polluants chimiques et ce qui m'intéressait beaucoup, c'était le genre de pollution qui résulterait d'un produit chimique en particulier. Le chlorure de sodium en est un et il y en a certainement bien d'autres.

Pouvez-vous me dire quel est le montant total d'argent que l'industrie chimique dépense pour la solution du problème de pollution? Je sais que vous ne travaillez pas tous ensemble, mais avez-vous quelque idée de ce

[Texte]

Dr. Sutherland: In a global number you might say the industry is probably spending on pollution problems about \$12 million a year. I would not want to be held to that figure but that is approximate. Part of your question was how much of that is pure research.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes.

Dr. Sutherland: I am not sure. I do know of specific instances where contracts have been let out to universities to solve specific pollution problems. However, I am sure from a research point of view that of those in the chemical industry who have research groups, which represent the major companies a reasonable fraction of their research expenditures is going into pollution problems.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What do you think about the general status of pollution research relative to your industry in Canada, or the total picture? Are we doing enough research in this field in Canada. Should we be doing more? How can it best be tackled?

Dr. Hoerig: I have a suggestion to make. As you and everyone around the table here have pointed out, there are really individual problems for each kind of plant because the processes are different. Research to solve that problem is probably research that can be done only by the corporation, because it generally involves pilot plan operations, it may involve testing on a large scale to solve a problem, and it is the sort of thing in which industry and individual corporations have to take the initiative. I think in the decade ahead you are going to see much more industrial research of that character. But then there are also these common problems where governments or universities might play an important part.

Let me cite a very specific and simple example. It is not uncommon practice to take hydrocarbon effluents and burn them—the

[Interprétation]

que dépense chaque industrie—membre à ce sujet?

M. Sutherland: D'une façon générale, vous voulez dire que l'industrie dépense probablement pour la solution des problèmes de pollution, 12 millions de dollars par année. Je n'aimerais pas jurer de ce chiffre, mais c'est un chiffre approximatif. Une partie de votre question était: combien dépensons-nous en recherche pure?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oui.

M. Sutherland: Je n'en suis pas sûr. Je connais des exemples précis d'adjudications de contrats à des universités en vue de trouver des solutions à des problèmes de pollution spécifique. Toutefois, je suis certain, que dans le domaine de la recherche, ces membres de l'industrie chimique qui disposent de groupes de recherche, c'est-à-dire les principales compagnies, dépensent une partie raisonnable de leurs frais de recherche en vue de résoudre les problèmes de la pollution.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Que pensez-vous de l'état général de la recherche en matière de pollution dans votre industrie au Canada, ou pouvez-vous nous faire le point de la situation d'ensemble? Est-ce que nous travaillons assez dans le domaine de la recherche au Canada? Devrions-nous faire plus? Quelle serait la meilleure façon d'aborder ces problèmes.

M. Hoerig: J'ai une proposition à vous faire. Comme vous-même et tous qui êtes réunis ici autour de cette table vous avez déclaré, il s'agit là en réalité de problèmes individuels pour chaque usine en particulier car les procédés de fabrication sont différents. Les recherches effectuées en vue de résoudre ce problème sont probablement des recherches qui ne peuvent être entrepris que par la corporation concernée du fait qu'il s'agit généralement d'opérations impliquant une usine-pilote, il peut s'agir d'opérations impliquant l'expérimentation sur une vaste échelle en vue de trouver une solution au problème; et il s'agit de ce genre d'opération où c'est à l'industrie et aux compagnies individuelles de prendre l'initiative du travail. Je crois que dans les dix prochaines années, vous allez assister de plus en plus à une expansion de la recherche industrielle de ce genre. Cependant, il ne faut pas oublier qu'il y a aussi des problèmes communs où le gouvernement et les universités peuvent jouer un rôle important.

Permettez-moi de vous citer un exemple spécifique et simple: il est assez courant de prendre des effluents de carbure d'hydrogène

[Text]

CO₂ and water. This can be done in a number of ways. It can be done in an incinerator, for example, or it can be done by directly feeding the material into a boiler which is producing power. The science of burning these things is not perfectly developed. For instance, this is a common problem and one where university research or government research on the design of burners, for example, could be generally useful. Therefore, there are areas in this field which I think would be appropriate for government and university action. The whole idea of waste disposal systems, for instance—I believe Ontario is doing quite a bit of work on phosphate removals—is one that is generic, and is a problem that has useful application. So I think government and university research would be directed in those areas and then the solution to specific problems perhaps would be emphasized by industry.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Could you comment on my question whether we are doing enough research in Canada? We always hear criticism that the federal government, Canada in general, using the term collectively in all its aspects, is not doing enough in research. The amount of money being spent in the United States on research is fantastic in relation to the amount being spent in Canada. Have you a comment on that?

• 1055

Dr Hoerig: It is an interesting thing. You see, research information has become an international commodity, particularly in this field, and I think we in Canada, with our smaller economic scale, would be well advised to have a good communication system and to utilize the findings which are being made in the larger economic sphere of, let us say, the U.S.

On the other hand you cannot usefully pick up that kind of information unless you have talented people and some research going on in the country. So in answer to your question, the acid test is, "Are we getting results?" If we are not making satisfactory progress as a nation in the solution of these problems, then

[Interpretation]

et de les brûler, ce qui donne du gaz carbonique et de l'eau. Ceci peut être fait de différentes façons. On peut procéder en utilisant un incinérateur, par exemple; ou on peut introduire ces substances directement dans une chaudière qui fournira de la puissance. La science de la combustion de ces matières n'est pas tout à fait au point. Il s'agit donc là d'un problème commun où la recherche universitaire et la recherche gouvernementale peut collaborer au dessin des brûleurs, par exemple, et se révéler d'une façon générale utile. Il y a donc, dans ce domaine, des problèmes où le travail du gouvernement et de l'université serait tout indiqué. Tout le principe de réseau d'élimination des déchets, par exemple—je crois que l'Ontario dans ce domaine fait pas mal de travail pour éliminer les phosphates—en est un d'ordre générique et il s'agit-là d'un problème qui mène à des applications pratiques utiles. Aussi, je pense que le gouvernement et l'université devraient orienter leurs recherches vers ces domaines et alors la solution de ces problèmes particuliers pourrait, peut-être, être envisagée sérieusement par l'industrie.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pourriez-vous nous apporter des remarques au sujet de la question que j'ai posée, soit: est-ce que nous faisons assez de recherche au Canada? Nous entendons toujours des critiques à ce sujet à l'effet que le gouvernement fédéral, le Canada en général, pour employer ce terme d'une façon qui comprend tous ses aspects, ne fait pas assez de recherche. Comparativement, aux États-Unis, les dépenses dans le domaine de la recherche sont extraordinairement élevées par rapport à celles que nous faisons au Canada. Pouvez-vous nous dire quelque chose à ce sujet?

M. Hoerig: Il s'agit là d'une question intéressante. Vous vous rendez compte que les renseignements résultant de la recherche sont devenus un produit international, particulièrement dans ce domaine, je pense que nous, au Canada, compte tenu de notre économie sur une petite échelle, nous aurions intérêt à établir un bon réseau de communication et à utiliser les découvertes qui sont faites dans les économies plus vastes, disons, aux États-Unis.

D'autre part, vous ne pouvez recueillir utilement ce genre de renseignement à moins que vous ne disposiez, dans votre pays, de personnes compétentes et à moins qu'une certaine recherche n'ait cours dans votre pays. Aussi, en réponse à votre question, les résultats de l'épreuve donnent: «obtenons-nous des

[Texte]

I think you have to ask yourself the question, "Are we doing enough research work?" On the other hand if we are proceeding satisfactorily, then perhaps our level of activity is adequate. But it is a very difficult question to answer in terms of dollars and cents, and I do not know what that would really mean.

[Interprétation]

résultats?» Si nous ne progressons pas de façon satisfaisante, à titre de nation, dans la voie qui nous mène à la solution de ces problèmes, alors je pense que vous devez vous poser la question: «est-ce que nous effectuons assez de travail de recherche?» D'autre part, si nous avançons d'une façon satisfaisante dans cette voie, alors peut-être, que le niveau de nos travaux est convenable. Naturellement il est difficile de traduire cette réponse en termes financiers, c'est-à-dire en dollars, et je ne pourrais vous dire ce que cela fait.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Talking about the emotional reactions of a number of people, I was interested to read U Thant's last report on the environment to the United Nations. There was a reference that if we continued to pour carbon dioxide into our atmosphere at the same rate as we have been over the past years this could be catastrophic to weather conditions by the year 2,000.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pour parler des réactions émotives d'un certain nombre de personnes, je dirais que j'étais fort intéressé par la lecture du dernier rapport fait par M. U Thant aux Nations Unies au sujet de l'environnement. M. U Thant a mentionné que si nous continuions à polluer l'atmosphère avec du gaz carbonique au même taux que nous l'avons fait ces années passées, il se pourrait que les conditions atmosphériques vers les années 2000 seraient catastrophiques.

The Chairman: Gentlemen and Mrs. MacInnis, that is all the time we have this morning. I have one question to ask these gentlemen before we adjourn.

Le président: Messieurs et Madame MacInnis, le temps dont nous disposons ce matin est écoulé. Avant de lever la séance, je voudrais poser une question à ces Messieurs.

First of all, although we had called a steering committee meeting for 11.15 this morning because I have an unexpected delegation coming in any minute now I will not be able to have that meeting. However, we will be having the steering committee meeting very shortly.

Tout d'abord, bien que nous ayons convoqué un Comité de direction ce matin à 11 h et quart, et du fait que j'attends d'un moment à l'autre l'arrivée inattendue d'une délégation, nous ne pourrions pas avoir cette réunion. Toutefois, nous réunirons très prochainement ce Comité de direction.

I have a suggestion this morning for the Committee's consideration. After we have our steering committee meeting and draw up a tentative plan that we hope will be satisfactory to the Committee as a whole to handle all the other groups coming before us in the future I would like the entire Committee to meet for dinner some noon hour or evening to discuss all the proceedings of your steering committee, give your informal opinions on how you feel things have gone to date and how we should finish our hearings. In other words, it is my hope that we could have a real open discussion. I leave that thought with you this morning. I think such a suggestion would prove very useful for all of us.

Je voudrais ce matin soumettre une proposition au Comité: après la réunion du Comité de direction et après que nous aurons établi un projet de programme satisfaisant aux yeux du Comité et permettant de nous occuper de tous les autres groupes qui se présenteront à nous dans l'avenir, j'aimerais que tout le Comité se réunisse pour dîner un jour à midi ou au soir afin que nous discussions de toutes les questions au procès-verbal de votre Comité de direction; pour que vous puissiez donner votre avis d'une façon non-officielle sur la façon dont jusqu'ici se sont déroulées les délibérations et sur la façon dont vous aimeriez que nous en terminions avec nos audiences. En d'autres termes, je voudrais que nous ayons une discussion qui soit vraiment franche et je vous laisse sur cette pensée en vous quittant ce matin. Je crois qu'une telle proposition se révélerait très utile pour nous tous.

Getting back to my question, I am not fully filled in on the way all matters of research are handled in Canada. I know that industry does a tremendous amount of research on its

Pour en revenir à ma question, je ne suis pas encore tout à fait satisfait quand à la façon dont toutes les questions de recherche sont abordées au Canada. Je sais que l'indus-

[Text]

own, as do governments. Is there really a co-ordinated plan whereby government proceeds with research and various industries contribute funds to government to assist their doing that research? I am speaking of course of amounts of money in addition to what corporations pay by way of taxes to governments to proceed with such programs.

Dr. Hoerig: Is your question, is industry subsidizing government in this regard, or the reverse?

The Chairman: On special projects, yes.

Dr. Hoerig: No, I do not think that is happening.

The Chairman: Would it be useful to do so?

Dr. Hoerig: You know, I am very much impressed with the job Senator Lamontagne did in his research hearings. Already you have seen some impact of this in that the government is directing its research programs towards objectives having a more important effect on the economy. For example, there is a very constructive outward-looking attitude Council in the National Research at this time. In trying to tailor their problems to the needs of industry and in consulting with industry, they are encouraging this actively. The question is, should industry support the budget of the National Research Council? I think the answer to that is, no. I think the National Research Council working on these generic problems is a proper and useful function of government and it should be supported by government, not by industry. I think industry ought to do a job of being research-intensive in its own shop.

You certainly are aware of the fact that in the United States, England and Germany the flow of funds is from government to industry in achieving government objectives. I think maybe if we move in any direction it ought to be in government letting out more research contracts to industry. It is the opposite direction, sir, to what you have suggested.

[Interpretation]

trie accomplit un travail fantastique au point de vue recherche ainsi que le gouvernement. Est-ce qu'il existe un plan coordonné grâce auquel le gouvernement poursuit ses activités de recherche et grâce auquel les diverses industries fournissent des fonds au gouvernement pour aider à ces recherches? Je parle, naturellement des sommes d'argent en plus de ce que les corporations versent en fait d'impôt au gouvernement aux fins de la poursuite de ces programmes.

M. Hoerig: Est-ce que vous voulez dire que l'industrie doit subventionner le gouvernement à cet effet, ou voulez-vous dire le contraire?

Le président: En ce qui concerne des projets spéciaux, oui.

M. Hoerig: Non, je ne pense pas que c'est le cas.

Le président: Est-ce qu'il serait utile de la faire?

M. Hoerig: Pour tout dire, je suis très impressionné par le travail qu'a accompli le sénateur Lamontagne au cours des audiences qu'il a tenues au sujet de la recherche. Vous pouvez déjà vous en rendre compte des résultats en constatant que le gouvernement dirige ses programmes de recherche en fonction d'objectifs qui ont des répercussions plus importantes sur l'économie. Par exemple, à l'heure actuel, le conseil national des recherches a pris une attitude plus ouverte et plus constructive. En s'évertuant de façonner ces problèmes au besoin de l'industrie et en consultant cette dernière, le Conseil de recherches se montre constructif dans ce domaine. La question qui se pose est de savoir si l'industrie doit contribuer au Budget du Conseil national de recherches? Je pense que la réponse à cette question est non. Je crois que le travail effectué par le Conseil au sujet de ces problèmes génériques entre dans le cadre des fonctions d'utilité qui incombent au gouvernement et que c'est au gouvernement d'en assumer les frais et non à l'industrie. Je crois que l'industrie doit s'évertuer à travailler intensivement à la recherche dans sa propre maison.

Vous savez très certainement qu'aux États-Unis, en Angleterre et en Allemagne, c'est le gouvernement qui fournit à l'industrie les fonds nécessaires pour atteindre les objectifs gouvernementaux. Je crois que si nous voulons être utile en quelque sorte, se serait pour le gouvernement de fournir plus de contrats de recherche à l'industrie. Cela prend la direction opposée, monsieur, de celle que vous préconisez plus tôt.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, gentlemen, for being with us. The meeting is adjourned until 3.30 tomorrow afternoon.

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur, d'être venu. La séance est levée jusqu'à demain après-midi à 3h. 30.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

**NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS**

**RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS**

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 13

WEDNESDAY, March 18, 1970

Le MERCREDI 18 mars 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman Mr. Leonard Hopkins
Vice-Chairman Mr. K. R. Hymmen
and Messrs.

Président
Vice-président
et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Foster,
Harding,

Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,

Peddle,
Penner,
Roy (*Timmins*),
Scott,
Sulatycky,
Whiting-20.

(Quorum 11)

Le greffier du Comité,
NINO TRAVELLA,
Clerk of the Committee.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, March 18th 1970.
(16)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 3:55 p.m., this day, the Vice-Chairman, Mr. Hymmen, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis, Messrs. Aiken, Chappell, Comeau, Harding, Hopkins, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Roy (*Timmins*), Scott, Sulatycky (12).

Witnesses: From the Electric Reduction Company: Mr. W. Robert Cale, Manager of Patents and Information; Mr. R. J. Comfield, Detergent Industry.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-144, the Canada Water Act. Mr. Cale gave an opening statement and a short film was shown. The members questioned the witnesses.

At 6:15 p.m., on conclusion of the questioning, the Committee adjourned until 3:30 p.m., Tuesday, March 24th, 1970.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 18 mars 1970
(16)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit cet après-midi à 3 h 55. Le vice-président, M. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: Mme MacInnis, MM. Aiken, Chappell, Comeau, Harding, Hopkins, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Roy (*Timmins*), Scott, Sulatycky—(12).

Témoins: De l'Electric Reduction Company: MM. W. Robert Cale, directeur des brevets et des renseignements; R. J. Comfield, industrie des détergents.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada. M. Cale fait une déclaration et un court film est projeté. Les députés interrogent les témoins.

A 6 h 15 du soir, à la fin de l'interrogatoire, la séance du Comité est levée jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi du mardi 24 mars 1970.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, March 18, 1970

● 1554

The Vice-Chairman: I apologize to the members of the Committee for holding you up. I had thought the Chairman was coming but at the last minute he asked me to take over because he is waiting to speak in the House.

We are again on Clause 1 of Bill C-144, Canada Water Act. We are pleased to have with us as witnesses today, two gentlemen from the Electric Reduction Company: Mr. Robert Cale, the Manager of Patents and Information, and Mr. R. J. Comfield, Sales Manager.

I would ask Mr. Cale to make a few general remarks. Then I believe they have a film for us, following which they will entertain questions.

● 1555

Mr. W. Robert Cale (Manager, Patents and Information, Electric Reduction Company of Canada, Ltd.): Mr. Chairman, members of the National Resources and Public Works Committee, my name is Robert Cale, and I am Manager of Patents and Information with Electric Reduction Company of Canada, Ltd., and I am located at our Head Office in Toronto. I have served for some five years as Chairman of the Environmental Quality Control Committee of the Canadian Manufacturers of Chemical Specialties. I am a member of the Air and Water Quality Control Committee of the Canadian Manufacturers Association and the Resources Management Committee of the Ontario Chamber of Commerce.

I am presenting this brief on behalf of Electric Reduction Company, perhaps better known as ERCO. We are addressing you today because Bill C-144 is before you for study and report, and it is our understanding that consideration may be given to an amendment limiting the amount of phosphates in detergents.

We are a Canadian company of long standing. Our first plant was built in Buckingham, Quebec about 76 years ago and we were incorporated under our present name about 72 years ago. It is interesting, perhaps, that I have been with the Company 34 years, just a little short of half its corporate lifetime. We currently employ about 1,400 people across Canada. We manufacture industrial chemicals, phosphatic fertilizers and some specialty products. Among the chemicals we manufacture are the phosphate compounds which are used in the detergent industry as builders for household detergents. These phosphate compounds are

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 18 mars 1970

Le vice-président: Je m'excuse auprès des membres du Comité. Le président est actuellement occupé à la Chambre et je dois prendre sa place.

Nous en sommes toujours à l'étude de l'article 1 du Bill C-144: Loi sur les ressources en eau du Canada. Aujourd'hui nous avons comme témoins deux représentants de l'*Electric Reduction Company of Canada Limited*: MM. Robert Cale, directeur des brevets et renseignements et R. J. Comfield, gérant des ventes.

Je vais demander à M. Cale de faire un exposé préliminaire. Je crois qu'il vous présentera un film; il y aura, ensuite, une période de questions.

M. Robert Cale (directeur des brevets et renseignements, Electric Reduction Company of Canada Limited): Monsieur le président, membres du Comité des ressources nationales et des travaux publics, je suis Robert Cale, directeur des renseignements et des brevets de l'*Electric Reduction Company of Canada Ltd.* Je travaille à notre siège social à Toronto. J'ai été, pendant cinq ans, président du Comité du contrôle de la qualité du milieu de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques spéciaux. Je suis membre du Comité du contrôle de la qualité de l'air et de l'eau de l'Association canadienne des manufacturiers, et du Comité de gestion des ressources de la Chambre de commerce de l'Ontario.

Je présente ce mémoire au nom de l'*Electric Reduction Company of Canada Limited*, mieux connu sous le sigle ERCO. Nous sommes ici aujourd'hui parce que vous étudiez le Bill C-144 (la Loi sur les ressources en eau du Canada) auquel vous songez à apporter une modification visant à réduire la quantité de phosphates que contiennent les détersifs.

Notre société s'est établie au Canada il y a de nombreuses années. En fait, notre première usine a été construite au Québec, à Buckingham, il y a déjà 76 ans. ERCO, société constituée en corporation, existe depuis 72 ans. J'en fait partie depuis 34 ans. Nous avons présentement à notre emploi, 1,400 personnes. Nous fabriquons des produits chimiques, des engrais à base de phosphate, et des produits spéciaux. Parmi les produits chimiques que nous produisons se trouvent des composés à base de phosphate utilisés par l'industrie dans la formule chimique des détersifs à usage domestique. Ces composés à base de phosphate sont

[Text]

manufactured at our plants in Buckingham, Quebec and Port Maitland, Ontario. They in turn are made from Canadian soda ash, which we buy domestically, and phosphorus, which we make in our plants at Varennes, Quebec and at Long Harbour, Newfoundland. These are capital intensive plants using large quantities of domestic power and local goods and services.

Attached to our statement is an article prepared by the Environmental Quality Control Committee of the Canadian Manufacturers of Chemical Specialties which is entitled "Detergents and the Aquatic Environment". This deals comprehensively with such matters as the characteristics of phosphates, their essential role in detergents, and their effects upon the water environment. You will also find a copy of the statement by the Ontario Water Resources Commission on their new lime process for phosphate removal from sewage. It actually removes a wide spectrum of algae foods and for this reason we will be referring to it as a nutrient rather than as a phosphate removal process. We have also included a description of a typical secondary sewage treatment plant which was prepared by the Ontario Water Resources Commission.

Phosphate builders are unique constituents of the modern detergents and rather than try to say more about this I would like now to show you a six minute film clip which will illustrate this far better, I am sure, than I could describe it. Could we have the film?

I would like to interject one comment at this point: we have to apologize that we were unable to get the French translation prepared in time, but it will be along very shortly. I quote from the CMCSA article.

... inorganic phosphate salts used as builders in household detergents all degrade very quickly to this simple orthophosphate form in sewage or natural waters. This orthophosphate is nontoxic, and not only harmless, but essential to all kinds of life. Its only drawback, in fact, stems from its very beneficence: it is a plant nutrient. Apart from consideration of its low cost and proven and unique efficiency, its complete freedom from toxic or other side effects is very difficult to match in any of the complex compounds which have been investigated as possible replacements. The physiological effects of these organic complexes require careful screening, and their long-range effects on man, other mammals and marine life require an extended period of careful study.

Far from being a poison, as has been implied in some quarters, phosphates are among the least poisonous materials if we can think of them in that category at all.

Again, and I am referring to the CMCSA article:

"One of the results which may occur on increasing the concentration of plant nutrients from very low levels is to increase the crop of aquatic weeds and

[Interpretation]

fabriqués à Buckingham (Québec), et à Port Maitland, (Ontario). Ils sont fabriqués à partir de résidus de soude que nous achetons ici même et de phosphore produit à nos usines de Varennes (Québec), et de Long Harbour (Terre-Neuve). Ce sont des usines à grand capital ayant recours, dans une large mesure, à l'énergie nationale, aux biens et aux services locaux.

En annexe à notre exposé, vous trouverez un article préparé par le Comité du contrôle de la qualité du milieu de l'Association canadienne des fabricants de spécialités chimiques, intitulé *Les détersifs et le milieu aquatique (Détergents and the Aquatic Environment)*. Cette étude traite des particularités du phosphate, de son rôle essentiel dans la formule des détersifs et de son effet sur les eaux. Vous trouverez également une déclaration de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario sur l'élimination du phosphate des eaux résiduelles, grâce à un nouveau procédé à base de chaux. Nous avons également inclus une description et un diagramme d'une usine d'épuration des eaux préparés par la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario.

Les facteurs de décomposition du phosphate sont les principaux éléments qui entrent dans la fabrication des détersifs. Au lieu d'essayer de vous expliquer ces choses, je vous invite à regarder le film que nous vous projetons à l'instant.

J'aimerais faire un commentaire à ce moment-ci. Nous nous excusons de ne pas avoir la traduction française mais elle sera bientôt disponible. Il s'agit d'un extrait de l'article de l'Association canadienne des fabricants de spécialités chimiques.

Les phosphates utilisés dans la fabrication des détersifs se décomposent rapidement en orthophosphates au contact d'eau naturelle ou résiduelle. Ces orthophosphates ne sont pas toxiques, ni dangereux; ils sont essentiels à la vie; ils nourrissent les plantes; ils ne coûtent pas cher et sont efficaces; ils n'ont pas d'effets secondaires. C'est pourquoi, il est difficile de trouver un autre composé réunissant toutes ces qualités. Il faudrait d'abord faire une étude pour savoir quels en seraient les effets à long terme sur l'homme, les autres mammifères, la vie aquatique.

Loin d'être un poison, comme on s'est plu à le dire, les phosphates sont parmi les matières les moins nocives que nous puissions trouver dans cette catégorie.

Voici un autre extrait de l'article de l'ACFSC:

S'il y a trop de phosphates dans les cours d'eau, les algues et les mauvaises herbes se multiplieront;

[Texte]

algae. Increased algae growth in some areas has reached a point at which it is affecting normal water use. After it dies, falls to the bottom and decays, it may create secondary b.o.d. levels . . .

. . . it lowers the oxygen content . . .

. . . serious enough to affect fish life in localities of heavy infestation. If torn loose by water disturbances and washed on shore, it may give rise to unaesthetic and odour nuisances."

Are phosphates pollutants? They should not be considered as pollutants in the same sense as raw sewage or toxic substances. They are nontoxic to man and in the right quantities are essential to support all the varied life forms in a water system. Without these and other nutrients, beneficial algae will not be present in the amounts needed to sustain the chain of life and if absent, the waters would be barren and devoid of fish and in fact of much of the other life we find there.

We need to be concerned only with those areas where natural or man-made inputs of various nutrients are now out of hand or show indications of this in the future.

In the interest of brevity I am not going to present the full statement which was circulated to you, as you may study this in depth at your own convenience. I shall present rather a very condensed summary and invite you to ask questions where you would like to have further background.

Continuing on this then, we, as suppliers of phosphates to the detergent industry, are faced with a proposed legislation which would completely phase out our detergent phosphate production in two years. I might say that we have filed with the Chairman a statement that we would request to be treated on a confidential basis because of the possible impact, and this is available to any member of the Committee.

● 1610

You can understand that we have some hesitation about treating too publicly what may be a hypothetical situation, and might reflect on our employee morale. We do have a program of keeping our employees informed. We do not want to withhold any of this information from you, and we make it available to you on this basis.

The municipalities and process industries discharging phosphates to the lakes have been on notice for five years and have a further two to eight years for compliance. The references to these are given in the detailed statement where you will find references to the International Joint Commission Report and to statements made by various officials of the Ontario Water Resources Commission.

[Interprétation]

quand elles meurent, elles se posent au fond et pourrissent.

S'il y a trop de plantes qui meurent, le niveau d'oxygène peut s'en trouver affecté.

Les poissons peuvent alors mourir. Si la vague laisse des algues pourries sur le rivage, le tout laissera échapper des odeurs peu invitantes.

Est-ce que les phosphates contribuent à la pollution? On ne doit pas les considérer comme des polluants au même titre que les eaux d'égoûts ou les substances toxiques; ils sont utiles à toutes formes de vie dans un milieu aquatique, et ne nuisent pas à l'homme. Si ces éléments nutritifs ne sont pas présents, il n'y a pas assez d'algues; sans ces dernières, il n'y a pas de poissons; en somme la vie en milieu aquatique se trouve très réduite.

Nous ne devons nous préoccuper que des domaines très urgents.

Je ne vous lirai pas toute la déclaration vous pourrez l'étudier à votre guise. Je vais plutôt vous présenter un résumé. Vous pourrez poser des questions si certains points vous semblent obscurs.

Nous fournissons des phosphates aux industries qui fabriquent les détersifs; nous devons faire face à une loi qui exige qu'on cesse de produire des détersifs à base de phosphates en moins de deux ans. Nous avons remis au président une déclaration confidentielle à ce sujet. Les membres du Comité pourront la consulter mais nous ne voudrions pas que ces renseignements soient divulgués publiquement, car les conséquences pourraient être facheuses.

De plus, cette situation pourrait affecter le moral de nos employés. Nous avons un programme visant à ce que nos employés soient bien informés; les circonstances présentes nous obligent toutefois à ne dévoiler les renseignements qu'aux membres de ce Comité.

Les municipalités et les usines qui déversent du phosphate dans les lacs ont reçu un avis, il y a cinq ans; elles ont encore de deux à huit ans pour cesser ce genre d'activité. Vous trouverez tous les détails dans la déclaration détaillée, où il est fait mention du rapport de la Commission mixte internationale, et dans des déclarations faites par les fonctionnaires de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario.

[Text]

Canadian household detergents contribute only 5 per cent of the total phosphorus entering the Lower Great Lakes. Canadian usage per capita is only half that of the U.S. and has increased very little over the past five years. In fact, this rate, as I recall, is something like .01 pounds per capita per year on an average use of 1.3, so this is a pretty flat situation.

We suggest that this relatively small input of phosphorus from Canadian detergent, while it should not be ignored—and please note and underline our emphasis on this, we do not intend nor do we suggest that it should be ignored—does not warrant the drastic action or the short time limit proposed particularly in the light of the leniency shown in other quarters.

Small as it is, we believe that it can and should be adequately dealt with by applying modern nutrient removal processes to existing sewage treatment plants. These processes will remove detergent phosphates, along with other phosphates and other nutrients, without any additional cost for removing the detergent fraction.

This can reduce the Canadian detergent input to less than 1 per cent of the current total. The input from Canadian municipal sewage, which includes that detergent portion, will then be down to about 2 per cent of the total. It is quite unlikely, in fact next to impossible, for the U.S. to match this effort.

Canada must insist on at least an approximately 50-50 division with the United States of the ownership of the assimilative capacity of the lakes for the waste products of our society. If we take this on a water shed area basis, it comes out pretty close to this 50-50. It should not certainly be related to any particular population ratio at any particular time. Otherwise, further development and future development of the north shore of Lake Erie may be denied to Canada simply because the U.S. may, by that time, have already used up that portion of the Lake's capacity which should be rightfully ours to use.

These nutrient removal processes to which I have referred will be much more effective than action on detergents in reducing algae growth because they remove a broader spectrum of algae foods. While the Ontario Water Resources Commission lime process is not fully proven in all aspects, we believe that it can be in wide spread use within three years. As a matter of fact, I was talking to the Chairman and the General Manager just last week and I set this time before them. They accepted this time limit as a reasonable one and, in fact, indicated that they were going to be pressing forward on a crash basis and that they would be learning as they go along. We can reasonably assume that we will see a very wide-scale use of this lime process certainly within three years.

• 1615

A 1972 deadline is unrealistic for any major replacement of phosphates in detergents. The reasons for this are that we believe NTA, or nitrilo-tri-acetate, which is

[Interpretation]

Les détersifs qu'emploient les ménagères canadiennes ne représentent que 5 p. 100 de la quantité totale du phosphore qui pénètre dans les Grands Lacs inférieurs. Chaque Américain utilise deux fois plus de détersif que le Canada; ce dernier conserve une moyenne assez stable depuis les cinq dernières années: .01 livre par habitant par année.

Il ne faut pas ignorer les faits, mais je ne crois pas qu'il faille prendre des mesures draconiennes à ce sujet quand on se montre indulgent vis-à-vis d'autres situations.

Même si la situation n'est pas grave, on peut y remédier en utilisant un procédé visant à éliminer les fertilisants; on neutraliserait ainsi les phosphates provenant des détersifs et tous les autres sans qu'il en coûte plus cher.

L'apport canadien, quant aux détersifs, serait alors de moins de 1 p. 100 de la quantité totale; celui des usines serait d'environ 2 p. 100; il est presque impossible que les États-Unis puissent en faire autant.

Le Canada doit insister pour que la capacité d'assimilation des Grands Lacs, en ce qui concerne les déchets, soit calculée et également répartie; elles ne doit surtout pas être liée au facteur population. L'expansion future de la rive nord du lac Érié pourrait être refusée au Canada. En effet, les États-Unis pourraient avoir utilisé, à ce moment-là une portion de la capacité d'assimilation qui nous appartenait.

Les procédés visant à éliminer les fertilisants auront beaucoup plus d'effet que les améliorations qu'on pourrait apporter aux détersifs; ils réduisent la croissance des algues, car ils détruisent une grande partie de ce dont elles se nourrissent. Le procédé à base de chaux n'est pas encore à point, mais nous croyons qu'il sera très répandu d'ici trois ans. Le président et le directeur général de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario m'ont assuré qu'on ferait l'impossible pour que le procédé soit prêt à être utilisé dans les plus brefs délais.

On a exigé qu'il n'y ait plus de phosphates dans les détersifs en 1972; c'est là une demande irréalisable. En effet, le NTA (nitrilo-tri-acetate) est le seul élément

[Texte]

the only serious contender at this time, cannot be adequately tested for its environmental effect under Canadian conditions much before 1972 and that no material should be used without being fully tested and proven safe. Otherwise, we could be jumping out of the frying pan into the fire, so to speak.

More information on NTA is needed in the following areas: the rate at which it breaks down in septic tanks, which are anaerobic conditions; the rate of breakdown in the cycle from the septic tank to the ground water, from the ground water to the well, and in the drinking water supply which may be drawn from ground water. It should be determined whether there is a possible health hazard from either undegraded NTA or from the resultant nitrates. We are not saying that there is. We do not want to be misunderstood here but we do believe that checking to see whether this is the case can be done in good time.

Also, the rate of degradation or breakdown of trace metal and heavy metal chelates. These are the complexes that NTA enters into with these metals reserving them in a soluble but unreactive form, saving them up either to present them to the human body after breaking them down, or to present them to algae as a reserve source of food at a critical stage in their life cycle.

So we need to know how this breaks down both in the septic tank and under aerobic conditions such as in a sewage treatment plant. I have searched but I have not been able to find any published information in these areas and I trust you will understand that I am pointing out gaps in our knowledge rather than suggesting that these may be serious.

We need to know more about its effects in the washing process on the ceramic glazes of dishes and glasses, upon the aluminum and enamel parts of washing machines, and the increased transfer of dyes. I might interject, at this point, that we had word recently from Sweden that while the latest materials on the market over there had been improved as far as corrosion to copper and brass were concerned, there was still concern about aluminum and enamel. A panel of a white enamelled portion of a washing machine that had been given about two and a half years' equivalent usage was shown. The enamel had completely disappeared and the metal was rusted and badly pitted.

So we need to know more. There is need for a bit more development in this area.

The North American production of NTA is about 75,000 tons. A full replacement even at the optimistic ratio of 1 to 1½ of tripolyphosphate would require something in the order of 500,000 to 600,000 tons.

We believe it is unlikely that anyone will commit the large amounts of capital required for major increase in

[Interprétation]

qui puisse présentement remplacer le phosphate; les expériences ne sont pas encore terminées et on ne sait pas quels seraient les effets au NTA sur les hommes et le milieu.

Les études sur le NTA ne sont pas terminées dans les domaines suivants: la vitesse à laquelle il se décompose dans les fosses septiques; la vitesse à laquelle il se décompose quand il passe de la fosse septique pour s'infiltrer dans le sol, du sol au puits; de ce dernier aux réserves d'eau potables. Il faut déterminer si le NTA en tant que tel ou les nitrates qui en résultent peuvent présenter des dangers pour la santé. Nous ne croyons pas qu'il soit possible de le faire pour 1972.

La vitesse de dégradation ou de décomposition des métaux à l'état de trace et des métaux lourds forme un composé de chélation. La réaction du NTA avec ces métaux résulte en des produits complexes sous une forme soluble, mais non réactive, qui sont réservés pour être ensuite présentés à l'organisme humain qui les décompose ou pour les présenter aux algues à titre de réserve de nourriture à un stade critique de leur cycle biologique.

Nous devons connaître la décomposition du NTA dans une fosse septique, en l'absence d'oxygène et dans d'autres milieux, en présence d'oxygène. Je n'ai trouvé aucun renseignement à ce sujet.

Nous devons savoir quels sont ses effets sur la surface polie des plats et des verres; comment il réagit quand il entre en contact avec l'aluminium ou l'émail des lessiveuses. Nous avons su récemment, qu'en Suède, les produits ont été améliorés en ce qui a trait à la corrosion du laiton et du cuivre. Cependant, le problème subsiste quand il s'agit de l'aluminium et de l'émail; en effet, on a fait une expérience: on a examiné le couvercle d'émail d'une lessiveuse vieille d'environ deux ans et demie; il n'y avait plus d'émail et le métal était rouillé et troué.

Il y a donc des progrès à faire et nous devons pousser les recherches.

L'Amérique du Nord produit environ 75,000 tonnes de NTA. Pour remplacer le tripolyphosphate, il en faudrait de 500,000 à 600,000 tonnes.

Je pense qu'aucune entreprise ne voudra verser l'argent qui permettrait d'accroître la nouvelle produc-

[Text]

new production until the product has been shown to be environmentally harmless. There may be some who will venture on a partial increase or new capacity on a venture, but to get anywhere near these massive tonnages would require a great deal of capital and I am sure people will want to know that it is safe to put this into this product.

● 1620

If NTA is approved, and this cannot be assumed because we do not know as yet, a further three years will be needed to design, construct and start up new producing plants, not only for the NTA, but for the hydrocyanic acid gas required as a raw material. Such plants will obviously have to be designed to very rigid safety standards. Mind you, we are not talking here just of the timing of getting the first plant on stream, it would take a number of different plants to reach this productive capacity and these will obviously be strung out over some period of time.

If the Canadian requirements for NTA cannot justify the size of a plant needed to produce NTA at a competitive price—and this appears quite possible, we have looked at that—Canada will suffer a multi-million dollar economic loss and an adverse effect on balance of payments, not only loss of Canadian sales—and we have touched on this in the material which has been given to the Chairman—but possibly the requirement to import materials of similar value.

At the recent International Joint Commission hearings, one of the present producers of NTA testified that it would be impossible to have the required NTA production by 1972 which was the proposed date for the close off. Mr. David Caverly who is General Manager of the Ontario Water Resources Commission and a member of the Advisory Water Board and who, in fact, made this recommendation, indicated that 1972 was an unrealistic date and in talking to him again last week, he privately confirmed this to me in conversation.

The proposed reduction of tripolyphosphate content in the detergents to a maximum of 35 per cent—this is equivalent to the 20 per cent P_2O_5 that was indicated—represents a very substantial reduction below current levels. As I recall in 1966 when we changed over from the hard to the soft or more biodegradable surfactant it took at least nine months before the curve bottomed out that indicated the effect of this on the waters of the change in the breakdown of the new surfactant material which broke down more rapidly.

We respectfully suggest that any decision to require complete elimination of phosphates should be withheld until at least 1972 for these reasons.

(a) By the end of 1972 we should know when an environmentally acceptable replacement will be available in Canada.

(b) We will know the rate at which nutrient-removal processes are being installed and how effectively they are operating.

[Interpretation]

tion tant qu'il n'aura pas été prouvé que le produit n'a aucun effet nocif sur le milieu.

Si le NTA est approuvé, mais ce n'est là qu'une hypothèse, il faudra encore 3 ans pour mettre au point, construire et mettre en marche de nouvelles usines de production de NTA et d'acide cyanhydrique, qui sert de matière première. Ces usines devront être construites selon des normes très sévères de sécurité.

Si les exigences canadiennes ne justifient pas la mise sur pied d'usines capables de produire du NTA à un prix concurrentiel et cela n'est pas impossible, le Canada souffrira d'une perte de plusieurs millions de dollars ce qui nuira à sa balance des paiements.

Lors d'une réunion de la Commission mixte internationale, l'un des producteurs actuels de NTA a déclaré qu'il serait impossible de produire la quantité de NTA nécessaire pour 1972, date limite prévue par le gouvernement. M. David Caverly gérant général de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario et membre du Comité consultatif sur les eaux, a indiqué qu'il était insensé de croire que tout pourrait être réglé en 1972.

On voudrait que les détersifs contiennent un maximum de 35 p. 100 de tripolyphosphate: c'est là une réduction considérable. En 1966, il a fallu 9 mois avant de connaître les résultats découlant de changements apportés aux détersifs.

Nous proposons que toute décision exigeant l'élimination complète des phosphates ne devrait pas être prise avant 1973 pour les raisons suivantes:

a) A la fin de 1972, nous saurons, je le crois, quand le NTA pourra être convenablement remplacé au Canada.

b) Nous saurons le degré d'efficacité de procédés visant à éliminer les fertilisants.

[Texte]

(c) Knowledge will then also be available from a number of investigations on eutrophication under way in various areas throughout Canada.

(d) We will undoubtedly know a great deal more about the role of phosphorus and other nutrients in the algae growth process.

In conclusion, since no major amount of any replacement material can possibly be available—physically I am thinking—until 1974-75 at the earliest, the changes we recommend to the proposed legislation cannot really impair the practical effectiveness of the over-all purpose of it and could avoid fixing a course rigidly on what may prove a costly non-solution.

● 1625

I want to thank you for your attention. I will be happy to try to answer any questions that you may have.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Cale. I see Mr. Aiken has some questions to ask.

Mr. Aiken: Yes, thank you, Mr. Chairman.

I presume you realize, Mr. Cale, that the Committee does not have at the moment any proposal before it. We are hearing your brief on a matter which we may or may not be required to consider, so to some degree we are working in the dark.

By way of preliminary to my questions, I would like to say that I would accept your premise that detergents are only one part of the pollution problem, there are many others and that a total attack on pollution is necessary. However, in view of the urgency of the situation, the detergent industry seems to be the only goat standing around at the moment waiting to be sacrificed. I want to ask if you have any alternative proposal to what the Minister has stated about elimination of phosphates, particularly in view of your comment on page 9 that the proposed reduction of tripolyphosphate content to a maximum of 35 per cent should not be adopted immediately. If legislation is required, why not have immediate reduction to what is considered a reasonable level while waiting for the final effects of the investigations you are asking for?

Mr. Cale: My only reasons for suggesting this are practical reasons of the mechanical difficulties of achieving it. We, too, are in the dark as to the type of legislation so to some extent we have to shoot a bit broadly here, but if, for example, this were to embrace the sale as well as the manufacture, all the material on the supermarket shelves would create an extremely difficult problem and the most practical way, in fact, to deal with it would be to have it used in the normal rate and process.

[Interprétation]

c) Nous saurons, grâce à des recherches, quel est l'état des plantes dans diverses régions du Canada.

d) Nous en saurons davantage en ce qui concerne le rôle du phosphore et des autres éléments nutritifs sur le processus de croissance des algues.

Comme rien de définitif ne pourra être fait avant 1974-1975, nous demandons de ne rien exiger avant cette date; ce ne serait qu'une solution temporaire qui entraînerait des dépenses inutiles.

Je vous remercie de votre bonne attention et j'essaierai de répondre à vos questions.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Cale. Monsieur Aiken a la parole.

M. Aiken: Merci, monsieur le président. J'espère que vous vous rendez compte que le Comité n'a pas de propositions précises. Vous nous présentez un mémoire traitant d'une question que nous n'aurons peut-être pas à étudier; alors, nous sommes un peu perdus.

Avant de poser ma question, j'aimerais faire le commentaire suivant. Il est vrai que les détersifs ne sont qu'un des facteurs de la pollution, qu'il y en a beaucoup d'autres et qu'il faut s'attaquer à tout ce qui peut causer la pollution. Il semble que l'industrie productrice de détersifs soit la seule à laquelle on puisse s'attaquer présentement. Le ministre a demandé de réduire à 35 p. 100 ou moins la teneur en tripolyphosphate dans les détersifs. Est-ce que vous avez une autre solution? Pourquoi faut-il attendre les derniers résultats quand il est possible de faire quelque chose tout de suite?

M. Cale: Les raisons que j'invoque sont d'ordre pratique. La loi nous paraît un peu obscure; si elle s'applique aux ventes et à l'industrie, nous aurons à faire face à un grave problème en ce qui concerne les produits qui sont déjà dans les supermarchés. Nous croyons qu'il serait plus pratique d'utiliser les produits déjà en place.

[Text]

I think, too, that we have tried to point out that—even though this is a very substantial reduction—the fractions involved here are so small relative to the total that we do not believe this will have a very great practical effect. However, we realize in the political realities of this that it may be necessary to do something. I think there are some very difficult technical matters that could stand in the way. We are not fighting this, if this is required, then we will certainly go along with it.

Mr. Aiken: Along the same line, in 1966, the Canadian detergent industry voluntarily went into non biodegradable detergents. Could you indicate to us how long it took to complete that phase from when you began to manufacture nonbiodegradable products to the point at which there were no more of the old product on the shelves?

Mr. Cale: From the actual point of manufacture it would be, as I recollect, at least four years before this was off the shelves.

Mr. Aiken: Would there be any technical reason why if the legislation were introduced the detergent manufacturers could not immediately reduce to the 35 per cent level in their manufacture of detergent products?

Mr. Cale: I think I would have to defer to the detergent people themselves. I could not really speak for them because while I am generally familiar with the processes and was closely involved in them, these are matters of technique and I think they would really have to speak on this subject. I could not speak for them.

Mr. Aiken: In any case, you do feel that the objective of eliminating phosphates completely by 1972 is unrealistic.

Mr. Cale: Yes, because we just cannot possibly have a replacement. We do not even know, of course, whether NTA will be approved. It is about the only one that we can see on the immediate horizon and it just would not be possible to have any large supplies of this ready before 1974 at the earliest.

Mr. Aiken: I have just one more question before I pass, Mr. Chairman. I find it difficult to understand the statement on page 10, item (3) of your brief which says:

Canadian household detergents contribute only 5% of the total phosphorus entering the lakes; . . .

and I think you qualified that by saying, "the lower Great Lakes.

Mr. Cale: Yes.

Mr. Aiken: Could you give us some idea how you came to that conclusion because, in fact, most of the

[Interpretation]

Nous avons tenté de démontrer que la réduction, possible présentement, est si minime par rapport à l'ensemble qu'elle n'en vaut plus la peine. Nous nous rendons compte qu'il faut faire quelque chose. Si on l'exige, nous le ferons.

M. Aiken: En 1966, l'industrie canadienne, productive de détersifs a lancé les détersifs nonbiodegradables. Pourriez-vous nous dire combien de temps on a mis à éliminer l'ancien produit.

M. Cale: Si je me souviens bien, on a mis environ quatre ans à éliminer l'ancien produit.

M. Aiken: Si la loi était adoptée, pourquoi les fabricants de détersifs ne pourraient-ils pas réduire immédiatement à 35 p. 100 la teneur en phosphate?

M. Cale: Il faudrait poser cette question aux fabricant eux-mêmes. Je ne pourrais répondre en leur nom.

M. Aiken: Vous ne croyez pas que ce soit réaliste de penser pouvoir éliminer tous les phosphates pour 1972?

M. Cale: C'est exact. Nous n'avons pas de substitut. Nous ne savons même pas si le NTA sera approuvé; c'est le seul produit que nous connaissions présentement, et il sera impossible d'en avoir en quantité suffisante avant 1974.

M. Aiken: Une autre question, monsieur le président. Je ne comprends pas très bien la déclaration suivante:

Les détersifs dont se servent les ménagères canadiennes ne représentent que 5 p. 100 du phosphore entrant dans les lacs.

Vous avez ajouté, je crois, «les Grands Lacs inférieurs.»

M. Cale: Oui.

M. Aiken: Pourriez-vous nous dire comment vous en êtes arrivé à cette conclusion selon laquelle 50 à 70 p.

[Texte]

figures are that something between 50 and 70 per cent of the phosphates coming into the Great Lakes are coming from detergents.

Mr. Cale: Yes, I think this has been picked up without really a very close analysis of the facts. This information was taken from data in the Report of the Water Board to the International Joint Commission. It is all in there; it can be derived from there, but it is not shown in this form there because it is all lumped together. The U.S. and the Canadian are lumped together and there is no distinction made between the U.S. situation and the Canadian situation. It does not take into account, for example, that the Canadian usage is about half the usage per capita in the U.S. and, of course, there is the population difference as well. This can be derived directly from the figures in the report to the IJC. We have used, in arriving at this, our known figure of 1.3 pounds per capita per year which we can verify within 5 per cent, but even if we used the IJC figure in this case it might come up to 5.5 per cent instead of 5 per cent, so we are not talking about a substantial difference.

Mr. Aiken: However, you are referring only to household detergents here and the fact is that there are a lot of detergents presumably containing phosphates used in industry.

Mr. Cale: Yes, industrial effluents, of course, will be dealt with by nutrient-removal processes on the industrial effluents and even if we were to lump these others in it would not change this figure very greatly because the actual total of the industrial effluents is down something like 4 per cent in itself and we are only talking about a fraction of that.

● 1635

Mr. Aiken: You are saying to us, then, that the elimination of phosphates from detergents would not substantially alter the situation, certainly in the Great Lakes.

Mr. Cale: No, and, in fact this is even more so in Lake Erie which is the most troubled lake. Here the total is only 2 per cent—the Canadian input is only 2 per cent—of the gross going in so you are only working on 2 per cent there.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Cale, I would like to continue a little bit along this line. Suppose the detergent manufacturers were required, as the Minister forecasted the other day, to reduce the phosphate content to 35 per cent this year, what percentage of your business in The Electric Reduction Company would be affected by that reduction?

[Interprétation]

100 déversés dans les Grands lacs provenaient des détersifs.

M. Cale: Il n'y a pas eu, je crois, d'étude approfondie des faits. Ces renseignements nous viennent d'un rapport qui a été remis à la Commission mixte internationale. Ce rapport ne fait aucune distinction entre la situation canadienne et la situation américaine. On ne mentionne pas, par exemple, que les États-Unis polluent deux fois plus les Grands Lacs que ne les pollue le Canada. A partir des données contenues dans le rapport, nous avons trouvé le chiffre de 1.3 livre par habitant par année, soit environ 5 p. 100.

M. Aiken: Vous ne parlez que des détersifs qu'utilisent les ménagères, mais il en existe beaucoup d'autres; ceux qu'on utilise dans l'industrie, par exemple, contiennent aussi du phosphate.

M. Cale: C'est exact, mais les effluents en provenant de l'industrie représentent environ 4 p. 100; ici, il n'est question que d'une fraction de ce pourcentage; alors, le chiffre que je vous ai donné précédemment ne saurait être modifié pour si peu. Il vous renseigne assez bien, je crois.

M. Aiken: Qu'on élimine ou non les phosphates des détersifs, la situation des Grands Lacs demeurera sensiblement la même, n'est-ce pas?

M. Cale: C'est exact. Le lac Erié est le plus pollué. Pourtant, le Canada n'y contribue que dans une faible mesure, soit 2 p. 100.

M. Aiken: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur, si les fabricants de détersifs étaient obligés, comme le ministre l'a annoncé, de réduire le contenu de phosphate à 35 p. 100, quel pourcentage d'affaires de votre compagnie serait touché par cette réduction?

[Text]

Mr. Cale: We do not know this precisely because while we certainly know the total amounts that go in and we have a fairly good idea what the average is, it would represent to the best of our knowledge about 25 per cent which would reduce the total by one quarter.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): So you are really pleading then, as it were, for the soap people mainly rather than yourself in suggesting delays.

Mr. Cale: Yes, I am really suggesting that there are some pretty tough problems to overcome here. Obviously we would have an interest here, but substantially this is not . . .

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): It would not put you out of business.

Mr. Cale: No, it would not put us out of business and, of course, the problem is not ours, in any technical way, it is just how to achieve this and to reformulate. I have had a little background experience, I used to be on technical service with the soapers, I know what fearsome problems they can run into in formulation and I am speaking from a little bit of background, but again I would like to let them speak for themselves.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): The commentator for the film said that there were three things that were essential in Canada, a clean body, clean clothes and clean environment. From looking at that film it seemed to me that we were putting the cult of cleanliness easily ahead of the other two. I was brought up on the idea that cleanliness was next to godliness but I think that cleanliness would easily win out in the race after having watched that film.

Where these things are in conflict—let us forget about the clean body for the moment because we are not using detergents on that—clean clothes and clean environment, which do you 'think, as a group of legislators, we should be concerned to give to priority to, the matter of the last degree in cleanliness in clothing or the protection of the ecology?

Mr. Cale: Certainly we have to consider both of these and I think you were quite right in asking where we would put our priorities. I would really like to go just a little bit further and say that we are not just talking about cleanliness from the standpoint of whiteness. We are talking about sanitation, we are talking about freedom from disease and the effects on all our sanitary standards, hygienic standards and our economic standards as well as something which is just aesthetic.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but I am talking on the other side also about a situation which is poisoning water or polluting it badly, killing fish, fouling up beaches and destroying waterways. If you build up a case for cleanliness, I build up a case for

[Interpretation]

M. Cale: Je ne le sais pas exactement, ce serait environ 25 p. 100, soit le quart.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous parlez au nom des fabricants de savon beaucoup plus qu'en votre nom personnel en demandant un délai.

M. Cale: En effet, il y a de graves problèmes à résoudre.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): La bonne marche de votre compagnie n'est pas mise en danger?

M. Cale: Non, ce problème n'est pas le nôtre; toutefois, je sais de quoi il s'agit, les fabricants de savon peuvent avoir à faire face à des difficultés mais je ne voudrais pas parler en leur nom.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Le commentateur du film a dit qu'il y avait trois choses essentielles au Canada: un corps propre, des vêtements propres et un milieu propre. Le film semblait accorder beaucoup d'importance à la propreté du corps.

Laissons de côté la propreté du corps puisque nous n'employons pas de détersifs pour nous laver. S'ils avaient le choix entre vêtements propres et milieu propre, lequel les législateurs devraient-ils prendre?

M. Cale: Il faut tenir compte des deux. Il ne s'agit pas de propreté au sens de blancheur, mais d'hygiène, d'élimination des maladies. Nous dépassons ici le stade de l'esthétique.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): L'eau est polluée, les poissons meurent, les plages sont abîmées; c'est un cas d'écologie. Que faites-vous de la déclaration de la Commission mixte internationale portant qu'il devrait y avoir une réduction de phosphore dans

[Texte]

ecology. For instance, what do you do with this statement from the International Joint Commission report that they recommend that there should be an early reduction of phosphorus content of synthetic detergents by 1972 to save Lake Erie and by 1975 to save Lake Ontario? How would you comment on that? How do you reconcile that with your statement that 1972 is not realistic?

● 1640

Mr. Cale: I will be happy to comment on that because I really only answered half your question before. I really have talked only on the one side and I do want to talk on the other side as well.

What we are really saying is that so far as the detergents or phosphates are concerned, these are not the dominating factors. Two per cent in Lake Erie, you know, cannot possibly change Lake Erie very much.

Please note that again we are not suggesting that even these quantities be neglected or ignored.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): What is your proposal?

Mr. Cale: All right. Our positive proposition is that we move ahead with nutrient removal processes which are available and which are more readily available than are substitutes for phosphates and which will do a more effective job of taking phosphates out.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): What kind of nutrient removal processes?

Mr. Cale: We have before us the Ontario Water Resources Commission lime process, and I mentioned that they are going to install this on some full-scale plants immediately. In addition to this, there are 23 plants in Sweden now installed and operating, working on either the addition of alum or the addition of lime. I have some very recent information on some of these.

One has now been operating for two years and the lake into which the nutrient stripped effluent is going is a lake which has about a four-year turnover. It has been on two years. It has not really had time to clean the lake out yet, but already they have a noticeable increase in the clarity of the lake. There are still algae pollutants in it as you would expect because it has not been going on long enough. There is a definite improvement.

In another lake where this process is being used on the effluent going into it, the whole lake was coagulated by adding alum to clean the phosphorus. They knocked the phosphorus down from 200 mg per litre to 50. This lake, too, is now showing decided improvement from this process. In fact Mr. Bouvin who is in the research area has now stated that satisfactory indications of this are perhaps relieving some of the pressure towards removing phosphates from detergents in Sweden.

[Interprétation]

les détersifs pour 1972 en vue de sauver le lac Érié et pour 1975 afin de sauver le lac Ontario? Comment concilier ces points de vue quand vous dites qu'il est impossible de le faire pour 1972?

M. Cale: Je serais très heureux de vous répondre. Je n'ai parlé que d'un seul point de vue. J'aimerais vous faire connaître l'autre. Les détersifs et les phosphates ne sont pas les facteurs dominants. Ils polluent le lac Érié dans une proportion de 2 p. 100.

Même si ce n'est pas élevé, il faut en tenir compte.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Qu'est-ce que que vous proposez?

M. Cale: Nous croyons qu'il vaudrait mieux continuer à utiliser les procédés visant à éliminer les fertilisants; ceux-ci sont disponibles, mais les succédanés n'existent pas encore.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Quel genre de procédés?

M. Cale: Nous avons le procédé à base de chaux de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario. J'ai déjà mentionné que cette dernière était sur le point d'ouvrir des usines. Il y a déjà 23 usines en Suède; on y utilise l'alun ou la chaux.

L'une des usines fonctionne depuis déjà deux ans; on s'est donné environ 4 ans pour assainir le lac dans lequel le procédé est déversé. L'eau y est déjà beaucoup plus claire. Il y a encore des algues qui contribuent à la pollution, mais il y a une amélioration marquée.

Ailleurs, on a déversé de l'alun dans un lac pour éliminer le phosphore; ce dernier est passé de 200 à 50 mg par litre. Là aussi, il y a eu amélioration. M. Bouvin a déclaré que, en Suède, ces résultats permettent peut-être d'être moins sévère en ce qui a trait à l'élimination des phosphates dans les détersifs.

[Text]

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): This sounds very interesting but I would be a little more impressed if I had not read articles like this one from the American Water Works Association. A paper given at a conference in 1965 by a lawyer, Mr. Sawyer, Senior Associate of Metcalf and Eddy in Boston, Massachusetts. He said:

Although methods of removing phosphorus from waste waters have been known for at least 20 years . . .

and this was in 1965

. . . application of the knowledge on plant scale has not occurred, to the author's knowledge. There are four logical reasons for this: (1) capital cost of facilities required; (2) cost of chemicals; (3) the volume of sludge requiring disposal; and, (4) lack of proof that such treatment will be effectual.

What makes you think that those four are now suddenly going to be overcome magically. You say that within three years there will be a great deal of improvement. Where are the funds coming from to begin with?

Mr. Cale: You are speaking there of 1965 technology. We are in a very very rapidly expanding time of development of technology. In fact Dr. Weinberger who has been Assistant Commissioner of Research of the Water Pollution Control Federation in the U.S.A. gave a statement paper on the art in 1968 which changed this completely. He said that we now have processes available which are operative at 5 cents a 1,000 gallons and every indication that it will go down to about 1 cent to 2 cents. Actually we are at this level already.

● 1645

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but who is going to spend that 1 to 2 cents? Is it industry or is it government?

Mr. Cale: This would be for municipal treatment and this would have to be government. I do not know of any other way in which it could be done. The amounts are not really great now. I pointed out in my brief that a great deal is going into the municipal sewage which comes simply from the human body wastes and from all machines like food grinding units in the sink and so on. This has reached the stage where we must attack this as well.

We pointed out, that with these newer processes like alum or lime, there is no additional capital or operating cost for taking out that detergent fraction. We are not adding any burden. This is new since that report of the IJC water board. That report was actually completed about a year and one half ago. All the technical data was finished then and they spent their time since then in drafting the report.

[Interpretation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Votre déclaration m'impressionnerait davantage si je n'avais pas lu quelques articles parus dans l'*American Waterworks Association* traitant du même sujet. En 1965, M. Sawyer, de la firme Metcalf & Eddy de Boston (Massachusetts) a déclaré:

Bien que nous connaissions depuis 20 ans les méthodes qui permettraient d'éliminer le phosphore des eaux résiduelles . . .

c'était en 1965

l'auteur affirme qu'aucune usine n'a encore été mise sur pied. Quatre raisons expliquent la situation: (1) le coût des installations; (2) le coût des produits chimiques; (3) les déchets qu'il faudra éliminer; (4) le manque de preuves concernant les mesures à prendre.

Qu'est-ce qui vous fait croire que vous pourrez surmonter ces difficultés? Dans trois ans, il y aura une amélioration marquée, dites-vous. Où allez-vous prendre l'argent?

M. Cale: Vous parlez de ce qui se passait en 1965. La technologie moderne évolue rapidement. M. Weinberger de la *Water Pollution Control Federation* (États-Unis) a déclaré en 1968, qu'il existait un procédé ne coûtant que 5c. le 1,000 gallons, et que le prix serait bientôt de 1c. ou 2c. C'est ce qu'il coûte présentement.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Qui va dépenser 1 ou 2c.? Est-ce l'industrie ou le gouvernement?

M. Cale: S'il s'agit de projets municipaux, ce sera le gouvernement. Le coût n'est pas tellement élevé. Presque tout ce qui passe dans les égoûts municipaux provient des déchets de l'organisme ou d'appareils, comme les broyeurs installés dans les éviers. Nous en sommes au point où il faut agir.

Les nouveaux procédés, chaux ou alun, permettent d'éliminer les phosphates sans qu'il en coûte plus cher. C'est ce que nous a appris le rapport de la Commission mixte internationale. Les données techniques étaient complètes, il y a un an et demi. Les installations suédoises dont je vous ai parlé remontent à 1968; les commentaires de M. Sawyer datent de 1965.

[Texte]

The very fact of this Swedish one that I referred to which has been operating now for two years goes back to 1968, which is since Mr. Sawyer's comments in 1965.

We can just say thankfully that technology is improving very rapidly as people and commercial firms are looking at this and doing research on it. We are just fortunate now, I think, that the costs are a great deal less than they would have been even two years ago.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Put me down for the second round, please.

The Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Comfield, I am not quite clear as to what your request is. Is it that we delay any change until 1972 on the expectation, which you express, that sewage treatment plants will at that time trap all the phosphates?

Mr. Cale: Would you mind just restating the question, sir so I am sure.

Mr. Chappell: I am not quite clear what you would have us do unless it is delay any change in phosphate contents until 1972 at which time you believe that sewage treatment plants will be such as to trap the phosphates.

Mr. Cale: What we would really like is to avoid a decision today which says that in two years time there must be a complete ban.

We have tried to point out that this is impossible because there will not be the replacement material available to do it and, as a company, we face employee morale problems and so on. We feel that we will not lose anything by delaying the decision. The decision can still be made. All we are really asking is that we take another look at it in two years' time to see whether, with the facts we now have, there should be a ban.

Mr. Chappell: In other words, you are asking that the deadline have an open end so that it could be extended if research at that time indicates that it should be.

Mr. Cale: Yes, sir.

Mr. Chappell: You hope that sewage treatment plants by that time will trap not only the phosphates from detergents, but other phosphates as well. Is there any real hope of these sewage treatment plants being approved at reasonable cost to that extent by that time?

[Interprétation]

La technologie fait des progrès remarquables et les prix sont moins élevés qu'il y a deux ans.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je vous remercie. J'aurai d'autres questions un peu plus tard.

Le président: Monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur, Cale, je crois que je ne comprends pas très bien. Suggérez-vous que nous attendions jusqu'en 1972 dans l'espoir que les usines, visant à traiter les eaux vannes, puissent également éliminer tous les phosphates?

M. Cale: Monsieur, pourriez-vous répéter, s'il vous plaît?

M. Chappell: Ne nous demandez-vous pas de ne pas modifier la teneur en phosphates avant 1972, car il est possible que les usines puissent, à cette époque, éliminer les phosphates?

M. Cale: Nous voudrions éviter qu'on prenne une décision stipulant que dans deux ans il ne devrait plus y avoir de phosphates.

Nous avons tenté de vous prouver qu'il est impossible de le faire, car il n'y a aucun produit susceptible de remplacer les phosphates. Nous vous demandons simplement d'étudier la question pour savoir si, avec tout ce qui existe présentement, il est préférable ou non d'éliminer les phosphates?

M. Chappell: Vous nous demandez de ne pas prendre de décision finale afin de pouvoir réviser nos positions si de nouvelles découvertes sont faites.

M. Cale: Oui, monsieur.

M. Chappell: Croyez-vous qu'il soit possible de construire ce genre d'usines à un prix raisonnable pour 1972?

[Text]

Mr. Cale: Yes. In our conversation with Mr. Collins and Mr. Caverly of the Ontario Water Resources Commission, they accepted this three-year period as being a practical period. The only obstacle that they could see might possibly be to get enough money to do all of it.

● 1650

Mr. Chappell: Do you know whether the other provinces are keeping up with Ontario's pace?

Mr. Cale: I do not think any of them have really kept up to Ontario. Ontario has been a leader. Of course, Ontario has had some of the worst problems, but I do not really think they have kept up to Ontario, no, sir.

Mr. Chappell: If NTA were introduced on a large scale and found to be satisfactory, I take it you people would switch to that?

Mr. Cale: We would certainly look very closely at it to see whether it was a commercial possibility.

Mr. Chappell: What would happen to people employed by the mines from whom you purchase your raw material now? Would they have sufficient orders, say, for commercial phosphates, that is fertilizer phosphates, to carry on?

Mr. Cale: This is such a relatively small part of the total production of the phosphate mines that this would not be significant.

Mr. Chappell: So, it does not appear as though we would be throwing a lot of people out of work if we held the line at 1972?

Mr. Cale: For a complete . . .

Mr. Chappell: Ban on phosphates.

Mr. Cale: We have filed some specific material on how it would affect our own company which would be available to you.

Mr. Chappell: There would be some effect?

Mr. Cale: Yes, there would be a very substantial effect.

Mr. Chappell: All right.

Mr. Cale: The statement we have left with you covers both dollars and people, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Thank you. I am not clear on this. Does all waste water go through sewage treatment plants or do storm sewers empty directly into the lake?

[Interpretation]

M. Cale: Je le crois. Les conversations que j'ai eues avec MM. Collins et Caverley de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario m'amènent à le croire, pourvu qu'on y mette le prix.

M. Chappell: Croyez-vous que les autres provinces soient aussi avancées que l'Ontario dans ce domaine?

M. Cale: L'Ontario a donné le ton, mais on semble y avoir des problèmes très aigus, mais je ne crois pas que les autres provinces aient agi aussi rapidement.

M. Chappell: Si on employait le NTA et que les résultats fussent satisfaisants, vous seriez prêts à l'adopter n'est-ce pas?

M. Cale: Nous étudions cette question de près sur le plan commercial.

M. Chappell: Qu'advierait-il des gens travaillant dans les mines d'où sont tirées des matières premières que vous utilisez présentement? Les commandes de phosphates seraient-elles suffisantes?

M. Cale: Nos achats constituent une infime partie de la production totale des mines de phosphate. Les employés ne seraient pas affectés.

M. Chappell: Nous ne contribuerions pas à la mise à pied des employés si nous cessions nos achats en 1972.

M. Cale: Si l'on condamne . . .

M. Chappell: . . . complètement les phosphates.

M. Cale: Nous avons étudié pour savoir quelles seraient les répercussions sur notre compagnie. Ces études sont à votre disposition.

M. Chappell: Il y aurait des répercussions?

M. Cale: Il y en aurait certes.

M. Chappell: Très bien.

M. Cale: La déclaration que nous vous avons présentée comprend le nombre de personnes et le montant d'argent.

M. Chappell: Je ne suis pas encore très sûr. Est-ce que toutes les eaux vannes passent par les usines de traitement ou est-ce que les égouts de pluie se déversent directement dans le lac?

[Texte]

Mr. Cale: In Ontario, about 97 per cent of the people served by sewers are also served by at least, a primary sewage treatment plant. A primary sewage treatment plant is all that is needed to put the nutrient-removal process on. There is another segment of the population who are served by septic tanks and are not on sewers, but practically everyone who is served by a sewer is served by some kind of sewage treatment in Ontario.

Mr. Chappell: Supposing we had this new device put on the sewage treatment plant, I am not clear whether the water from storm sewers would take, for example, water from a car-washing plant.

Mr. Cale: Yes.

Mr. Chappell: Does that go through the treatment plant or does that go directly to the lake?

Mr. Cale: The storm sewers go directly to the lake and they represent a substantial burden of nutrients. We have to recognize it and I think there is a growing recognition that separation of the storm and sanitary sewers may not really be the solution, that we should treat both of them.

Mr. Chappell: Are detergents anything like as effective with the phosphate removed?

Mr. Cale: No. This is the basic problem.

Mr. Chappell: To really rely upon detergents, we have to have phosphate or this NTA or something else?

Mr. Cale: Yes, this is true.

Mr. Chappell: All right. You said that there would be a multimillion-dollar loss to Canada if we held the decision at 1972? What was that again, please?

Mr. Cale: I was referring there to the fact that all of the sales of Canadian-made phosphates would be lost. There seems to be a very high possibility that an NTA plant may not be a commercial possibility for Canada. If this were so, not only would we lose the Canadian sales, but then we would have to purchase a like value and import it from the United States.

Mr. Chappell: There is no indication at the moment that we can find the raw material for NTA in Canada?

Mr. Cale: There is enough for about 10 per cent of what the Canadian requirement would probably be if we had a complete replacement.

Mr. Chappell: I see, thank you.

Mr. Cale: That is raw material, not the product.

[Interprétation]

M. Cale: En Ontario, il y a des égouts et une usine de traitement des eaux vannes pour 97 p. 100 des gens. Le reste de la population se sert de fosses septiques. Même si l'usine de traitement est primitive, il est possible d'y incorporer le procédé visant à éliminer les phosphates.

M. Chappell: Si l'on adopte ce procédé, est-ce que l'eau provenant des auto-lave s'en ira dans les égouts de pluie?

M. Cale: Oui.

M. Chappell: Passera-t-elle par les usines de traitement ou s'en ira-t-elle directement dans les lacs?

M. Cale: Les eaux d'égout de pluie s'en vont directement dans les lacs et contiennent beaucoup de fertilisants. La solution serait de traiter les deux: égouts et égouts de pluie.

M. Chappell: Est-ce que les détersifs sont aussi efficaces sans phosphates?

M. Cale: Non, c'est là le problème fondamental.

M. Chappell: Pour qu'un détersif soit efficace, il doit contenir du phosphate, du NPA ou autre chose?

M. Cale: C'est exact.

M. Chappell: Vous avez dit que le Canada perdrait des millions de dollars si les phosphates devaient disparaître pour 1972? Pourriez-vous expliquer?

M. Cale: Le phosphate sortant des usines canadiennes se vendrait beaucoup moins. Il y a peu de chances que les usines de NPA soient une possibilité commerciale pour le Canada. Non seulement le Canada perdra des ventes, mais il devra importer des États-Unis.

M. Chappell: Croyez-vous que l'on puisse trouver les matières premières nécessaires à la fabrication du NPA, au Canada?

M. Cale: Il y en a pour combler environ 10 p. 100 des exigences, s'il faut remplacer tous les phosphates.

M. Chappell: Je vous remercie.

M. Cale: Il s'agit de matières premières, non du produit.

[Text]

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have a question related to the previous line of questioning, which I would like to follow up. You indicated that the total Canadian sale of phosphates would be lost if this happens. How about the plant at Placentia Bay? Where does its product go?

● 1655

Mr. Cale: It is a feeder plant which supplies phosphorus to the phosphate-producing plants in Buckingham and Port Maitland.

Mr. Harding: I was under the impression that . . .

Mr. Cale: It also goes elsewhere. Its entire production does not go there.

Mr. Harding: I understood that practically the entire production went to the United Kingdom market.

Mr. Cale: A great deal of it does, so it would not be as severely affected as others.

Mr. Harding: What percentage of your total output of phosphates comes from the Placentia Bay plant?

Mr. Cale: No phosphates come from there.

Mr. Harding: Oh, phosphorus.

Mr. R. J. Comfield (Sales Manager, Detergent Industry): At the present time, sir, there is no phosphorus coming from Newfoundland into the Canadian plants. It is, at the moment, all going to the United Kingdom.

Mr. Harding: What percentage is this of the total manufactured by your company in Canada?

Mr. Comfield: I think, again, that is an answer we would like to be able to give you on a confidential basis, off the record, and which we will be glad to do.

Mr. Harding: I see. You are not going to be blotted entirely out of this picture if a ban is put on detergents in Canada?

Mr. Comfield: Sir, only if such a ban carried over into Europe by popular demand.

Mr. Harding: I see.

Mr. Comfield: And that is possible.

Mr. Cale: Again, the information we have filed, I think, will give you considerable light on the influence on the company.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have read the briefs carefully and listened with a great deal of interest to the presentation. I want to assure those who have made

[Interpretation]

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Si ce changement a lieu, le Canada ne pourra plus vendre de phosphate. Qu'advient-il de l'usine de Placentia Bay? Où vendra-t-elle ses produits?

M. Cale: Elle fournit du phosphore aux usines de Buckingham et de Port Maitland qui produisent du phosphate.

M. Harding: Je croyais que . . .

M. Cale: Elle fournit aussi du phosphore à d'autres usines.

M. Harding: J'ai cru comprendre que la plupart de la production était vendue au Royaume-Uni.

M. Cale: C'est exact. L'effet se ferait sentir là également.

M. Harding: Quel pourcentage de la production totale de phosphate vient de l'usine de Placentia Bay?

M. Cale: On n'y produit pas de phosphate.

M. Harding: Je voulais dire phosphore.

M. R. J. Comfield (Gérant des ventes, industrie des détersifs): Présentement, tout le phosphore produit à Terre-Neuve est exporté au Royaume-Uni.

M. Harding: Quel pourcentage ces exportations représentent-elles?

M. Comfield: C'est là un renseignement confidentiel que je serai heureux de vous faire tenir.

M. Harding: Si les détersifs contenant des phosphates sont interdits au Canada, vous ne serez pas hors d'affaires.

M. Comfield: Seulement si cette interdiction s'étend à toute l'Europe.

M. Harding: Je vois.

M. Comfield: C'est possible.

M. Cale: Je crois que les renseignements que nous avons transmis au président vous éclaireront.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai lu les mémoires attentivement et j'ai écouté les témoins avec beaucoup d'intérêt. Les phosphates ne nous inté-

[Texte]

the presentation that we are not only interested in phosphates as far as pollutants are concerned. The Committee is interested in all pollution and we are very anxious to see that a job is done and that our environment, and in this particular case our water environment, is cleaned up to the point where it can be fully utilized and be useful to the nation generally.

In following your arguments, it seems to me there are three basic points upon which you base your brief. If I am wrong possibly you can correct me, but you are talking about the Great Lakes and from reading the initial brief which you sent out, I gathered that you feel Canada's contribution to the phosphate pollution of the Great Lakes is so small that we really do not have to worry too much about it. It is 5 per cent, I think, you put of the total pollution.

There is another point you raise. You are not certain that phosphates are causing the trouble in the Great Lakes. There is some doubt. You feel, perhaps, it might be nitrogen; perhaps it might be carbon dioxide. You indicated there has not been enough research on new products and so on and so forth. I am frankly of the opinion that we did not do too much research on phosphates either because we did not foresee some of the problems which are facing us through phosphates being used in detergents.

There is a question I would like to ask in connection with the three points I have raised. Have you gone into the possibility of other types of phosphate-removal by using the lime process and so on? I am not going to comment on this right now but just how critical a situation do we have to reach before we start moving, for example, on the phosphates in Lake Erie? Does your organization feel that we have reached the critical stage now in Canadian history?

● 1700

Mr. Cale: There is no question that Lake Erie is one of the worse conditions and that something needs to be done. I have been associated not only with our company effort but in my committee efforts with the basic problem and I am concerned that industry does its part in settling this problem. I think we do have a solution though—I hope we do—in nutrient removal because it attacks not only the phosphorus but takes out carbon and a great deal of nitrogen as well. In addition to this, I know the lime process is such that conditions should remove heavy and trace metals in considerable quantities. So we have here a process, we are very optimistic about it, and would like to see it pushed ahead. We are very happy that the Ontario Water Resources Commission share this and seem to be so enthusiastic about it, We think this will have a very significant impact.

In addition to this, and before this report was issued to the IJC the U.S.A. side already had a number of conferences and settled on deadlines for reducing the phosphate inputs over there. As 76 per cent of the total phosphates coming in is from the United States, this will have the greatest impact.

[Interprétation]

ressent pas seulement en tant qu'agents de pollution. Le Comité a hâte qu'on s'occupe du milieu, surtout du milieu aqueux, afin qu'on puisse l'utiliser sans danger.

Vous semblez vous baser sur trois points principaux. Vous parlez des Grands Lacs et du rôle peu important que joue le Canada en ce qui a trait à la pollution due aux phosphates.

Vous ne savez pas si ce sont les phosphates qui polluent les Grands Lacs. Peut-être est-ce l'azote ou l'oxyde de carbone. Je crois qu'on n'a pas fait beaucoup de recherches en ce qui a trait aux phosphates, car on n'avait pas prévu que ces derniers pouvaient causer des problèmes s'ils étaient utilisés dans les détersifs.

Faut-il attendre que la situation soit critique avant d'agir? Où en sommes-nous en ce qui concerne le lac Érié? Est-ce que le Canada a atteint son étape critique?

M. Cale: Le lac Érié est l'un des endroits les plus pollués et il faut passer à l'action le plus rapidement possible. Je sais que l'industrie fait sa part pour tenter de résoudre le problème. L'élimination des fertilisants est une solution, car elle n'attaque pas seulement le phosphate, mais le carbone et l'azote. Le procédé à base de chaux est aussi très efficace; il faudrait tenter de le perfectionner. Nous sommes heureux que la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario partage notre enthousiasme.

Avant que ce rapport ne soit remis à la Commission mixte internationale, les États-Unis avaient déjà fixé des dates limites concernant la réduction de la teneur en phosphate. En effet, 76 p. 100 des phosphates du lac Érié viennent des États-Unis.

[Text]

Mr. Harding: You mentioned Ontario. Are you indicating that the Ontario government suggests that there be no ban on detergents?

Mr. Cale: I do not think I can say that. I do not think I can speak for the Ontario government. I do not know whether they have finally arrived. I do know that within some sections of the regulatory authorities there is a very strong feeling that we should wait—that if we need a ban, that is fine, but that we should take a couple of years to see how these nutrient removal processes work, and if they work it may be unnecessary.

Mr. Harding: Do you feel that this is the position of the Ontario government at this time.

Mr. Cale: Not of the government, because I cannot speak for it. All I can say is that we sense such a feeling exists within those agencies who have the responsibility for this.

Mr. Harding: May I come back, Mr. Chairman, to the amount of phosphate input in the Great Lakes from American sources. Your brief suggests that there is such a large percentage coming from this area that ours is small in relation to the American amount.

I would like to indicate to you that according to Mr. Greene, the Minister of Energy, Mines and Resources, we already have had a commitment from the American government to move on the detergent problem in the United States. In fact I would like to just quote from a release which the Minister made on February 6, just over a month ago. On page 2-1 will leave out what is not pertinent—he said:

With respect to the Great Lakes, it clearly appeared that there was little point in Canada acting alone, since most of the phosphates entering those waters emanated from the United States.

And he admits it. And then he said:

I am, therefore, most pleased to report to the House that on February 4 at hearings in Rochester the U.S. federal water pollution control administration took a fresh look at its position and is now calling for the reduction of phosphates in detergents as recommended in the report to the IJC. The U.S. federal water pollution control administration have asserted their willingness to control phosphates within minimum practicable levels immediately and to look to the complete replacement of phosphates as soon as possible.

This is an indication that the Americans are moving on the problem, yet you are suggesting to us that we not move.

● 1705

Mr. Cale: No. I would like to point out that I was present at that hearing, have a copy of the Federal Water Pollution Control Administration statement,

[Interpretation]

M. Harding: Est-ce que le gouvernement de l'Ontario demande qu'il n'y ait pas d'élimination de phosphate dans le cas des détersifs.

M. Cale: Je ne peux pas parler au nom du gouvernement de l'Ontario. Je ne sais pas à quelle conclusion ils en sont arrivés. Je sais qu'on préférerait attendre environ deux ans afin de connaître les résultats des procédés visant à éliminer les fertilisants.

M. Harding: Croyez-vous que ce soit là la position actuelle du gouvernement de l'Ontario?

M. Cale: Je ne peux pas parler au nom du gouvernement. J'ai toutefois l'impression que les organismes chargés de résoudre ce problème sont de cet avis.

M. Harding: Puis-je revenir à la quantité de phosphate déversée dans les Grands Lacs par les Américains. Dans votre mémoire, vous prétendez que le pourcentage le plus élevé vient des États-Unis. J'aimerais vous dire que, d'après le ministre de l'Énergie, des Mines, et des Ressources, M. Green, le Gouvernement américain s'est déjà engagé à passer à l'action et à prendre des mesures dans le cas des détersifs.

Voici ce que déclarait le Ministre il y a un peu plus d'un mois:

En ce qui concerne la situation concernant les Grands lacs, il est clair que le Canada ne doit pas agir seul, car presque tout le phosphate vient des États-Unis.

Puis il ajoute:

C'est pourquoi je suis heureux de signaler à la Chambre que le 4 février, des réunions ont eu lieu à Rochester et la Commission du contrôle de la pollution des États-Unis a demandé la réduction de la teneur en phosphate comme l'avait demandé le Rapport de la Commission mixte internationale. Le gouvernement des États-Unis a accepté de contrôler la teneur en phosphate et de faire l'impossible pour trouver un produit de remplacement dans le plus bref délai possible.

Les Américains tentent de régler le problème et vous, vous nous demandez de ne rien faire.

M. Cale: J'ai assisté à la réunion et je possède les documents. Les citations sont exactes. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'aucune date n'a été mentionnée;

[Texte]

and it has been quoted quite accurately. However, I would like to call attention to the fact that although the report to the International-Advisory Water Boards called for a recommendation of a ban in 1972 this FWPCA statement carefully avoided commitment to that 1972 deadline and simply said "as soon as possible". Really, what they are saying is that the straight facts of the matter point up the fact that 1972 is not possible, that 1974 or 1975 would be the earliest that it could be possible, and I suggest this may be one reason they have avoided commitment to that date. It is for this very reason we are saying that since this cannot interfere with the practical approach there is time to review this. If at the end of two years' time there is a clear indication that the ban is the answer—it is true we are interested, I am interested on behalf of my company, but I am also interested on behalf of our country as well—then we are genuinely concerned that what is needed shall be done. But what we do not want to do is rush into something which cannot be accomplished anyway and will not really do the job. If it can be shown that this is necessary, then we suggested that in 1972 we will have an awful lot more facts to make a much better decision.

Mr. Harding: In the meantime what happens to Lake Erie and Lake Ontario while we sit back marking time?

Mr. Cale: Well, I am not suggesting that. You notice that I suggest a positive approach. While we are hindered on time limits by the impossibility of getting replacements we are not hindered on moving ahead with nutrient removal, and when I say "three years" I am speaking of three years to achieve a very substantial number of plants doing this at almost complete coverage. All during this period these will be coming into being. Already the United States have begun operations which will reduce their phosphorus inputs. So we are not in a static position, we are not suggesting a negative approach. We want a positive approach and we say "press ahead". The only possible obstacle that I can see is money. It is not technical. You know, it is not finding something that is not there.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. Put me down for later on.

The Chairman: I would like to apologize to the witnesses and the members of the Committee for this disruption of my coming and going. However, I must go over and advise the government how to run the affairs of the state from the floor of the House. I will call upon Mr. Hymmen to take the chair once again. I have been most unfair today to my Vice-Chairman because, as a man with an engineering background, he too is very interested in this subject. I would hope that the Committee would give him the opportunity of putting some questions.

Mr. Hymmen, would you take the chair.

[Interprétation]

on ne veut pas se compromettre; on a dit «dans le plus bref délai possible». Les Américains savent qu'il est impossible de faire quoi que ce soit pour 1972; peut-être y parviendront-ils pour 1974 ou 1975? Si dans deux ans on s'aperçoit que l'élimination des phosphates est la seule solution, pour le bien de tous, il faudra passer à l'action. Cependant, il ne faudrait pas poser des gestes qui pourraient être lourds de conséquences.

M. Harding: Pendant ce temps, qu'advient-il du lac Érié et du lac Ontario?

M. Cale: Je vous propose une façon positive d'aborder le problème. Nous disons qu'il est impossible de trouver un produit qui puisse remplacer le phosphate, avant 1972. Toutefois, nous sommes prêts à employer le procédé visant à éliminer les fertilisants. En trois ans, il sera possible de construire assez d'usines pour que le procédé soit répandu presque partout. Les États-Unis ont déjà commencé à travailler dans ce sens. Le seul obstacle, c'est l'argent, et il est toujours possible d'en trouver.

M. Harding: Merci. Pourriez-vous porter de nouveau mon nom sur votre liste.

Le président: J'aimerais m'excuser auprès des témoins et des membres du Comité d'avoir dû ainsi m'absenter. Je dois maintenant me rendre à la Chambre pour veiller aux affaires du pays. Je vais de nouveau demander à M. Hymmen d'occuper le fauteuil de la présidence. J'ai été très injuste envers le vice-président aujourd'hui; il a des connaissances en génie et j'espère que le Comité lui permettra de poser des questions. M. Hymmen, voulez-vous prendre le fauteuil?

[Text]

The Vice-Chairman: Mr. Sulatycky.

Mr. Sulatycky: Mr. Chairman, Mr. Cale suggests that in less than 20 years hence we should have the processes to remove all phosphates from our waste waters and in the meantime he suggests that we not effect a reduction of phosphate contents of detergents to 35 per cent.

● 1710

Is there not some other way of reducing the volume of the amount of phosphates being put into the waters? For instance, is it not a very likely possibility that Canadians are using more detergents than necessary, that the Canadian housewife when she washes a load of clothes uses twice as much as she should be using?

Mr. Cale: I think the evidence, as far as I have been able to get it,—and again we do not have the consumer contact facilities that the detergent people do so I can only speak at second-hand of this—indicates that we in Canada are inclined to use detergents more sparingly and more effectively than they do in the U.S.A.

Mr. Sulatycky: To have a two-year voluntary reduction of detergent use, then, is not really, in your opinion, a partial solution to the problem?

Mr. Cale: It is very difficult to control a thing like that. Even if we make this reduction, we have got to face this fact that, if, in making this reduction, the efficiency of the product goes down so that it does not clean quite as well, then without a continuing high-pressure educational program, most housewives could very well end up—and I am not suggesting for a moment that housewives are any less intelligent or any less conscientious than men are and this is no reflection upon them, I just suggest this because we are all human beings and we all have the same feelings—putting more detergent in. This would be a very natural thing to do.

Mr. Sulatycky: But there is a point at which the law of diminishing returns comes into effect.

Mr. Cale: Yes.

Mr. Sulatycky: Do I take it from your answer that neither you nor the Canadian soap manufacturers are prepared to undertake the type of educational campaign which would be required to effect a reduction of the use of phosphate detergents to the optimum level rather than over-use, as I suspect is being done

[Interpretation]

Le vice-président: Monsieur Sulatycky.

M. Sulatycky: Monsieur Cale dit que, d'ici 20 ans, nous aurons mis au point des procédés qui permettront d'éliminer les phosphates de nos eaux résiduelles, mais entre-temps, il nous demande de ne pas réduire à 35 p. 100 la teneur en phosphate dans la formule des détersifs.

N'y aurait-il pas d'autres moyens de réduire cette quantité de phosphates qui sont déversés dans les eaux? Par exemple, le Canadien n'emploie-t-il pas plus de détersifs, qu'il ne le devrait? La ménagère au Canada, lorsqu'elle fait sa lessive, n'emploie-t-elle pas deux fois plus de détersifs qu'elle ne doit?

M. Cale: Je crois que, d'après ce que nous savons pour autant que nous avons pu nous en rendre compte—et à nouveau je répète ici que nous n'avons pas les moyens d'entrer en rapport avec le consommateur comme l'ont ces personnes qui fabriquent les détersifs aussi je ne peux parler ici que de renseignements obtenus de seconde main—nous avons constaté qu'au Canada on a tendance à faire usage des détersifs d'une façon beaucoup plus parcimonieuse, d'une façon beaucoup plus efficace qu'aux États-Unis.

M. Sulatycky: Si l'on établissait une réduction volontaire pendant deux ans de l'utilisation des détersifs, est-ce que ce ne serait pas, à votre avis, résoudre partiellement le problème?

M. Cale: Il est très difficile de contrôler un tel domaine. Même si nous procédons à sa réduction, il nous faut bien nous rendre compte, que si, à la suite de celle-ci, l'efficacité du produit baisse et que celui-ci ne nettoie plus aussi bien qu'auparavant, alors, à moins d'établir un programme d'éducation continue soutenue, la plupart des ménagères pourraient fort bien finir—je n'insinue pas le moins du monde que les ménagères sont moins intelligentes ou moins consciencieuses que nous le sommes, nous autres hommes, et il ne s'agit pas d'une réflexion désobligeante à leur égard... je ne dis ceci que parce que nous tous, en tant qu'êtres humains, nous avons le même sentiment,—par mettre plus de détersifs dans leurs lessives. Ce serait la chose la plus naturelle du monde à faire.

M. Sulatycky: Mais ici il faut tenir compte qu'il y a un point où la loi du rendement va décroissant.

M. Cale: C'est exact.

M. Sulatycky: Est-ce que je dois déduire de votre réponse que ni vous ni les fabricants de savon canadien n'êtes prêts à entreprendre ce genre de campagne éducative nécessaire pour obtenir que l'on utilise moins de détersif à base de phosphate et pour que l'on atteigne ce niveau optimum d'utilisation plutôt

[Texte]

now? Would you not do that for the next two years to protect your vested interest in the use of phosphates and detergents?

Mr. Cale: We are in the position really of having no customer contact. All we do is to supply the product to the people who use it. We do not have the techniques and means to contact consumers.

Mr. Sulatycky: Not by buying radio time, TV time, newspaper advertisements, you are not willing to go to that extent for the next two years?

Mr. Cale: I could not speak for my company as I do not think we have considered this approach. We would certainly be glad to consider it.

Mr. Sulatycky: I wash the occasional load of clothes and I sometimes use Ivory Snow. Can you tell me how the qualities of Ivory Snow differ from say, Tide, or any of the other detergents with a high phosphate content?

Mr. Cale: Yes. In the first place, there are differences between the different heavy-duty detergents themselves. They have different levels of phosphates. And in households, there are differences in severity between the types of washing that have to be accomplished. There is the retired couple whose clothes do not get very dirty and whose washing is light. Then there is the family in which, perhaps, the husband is a garage mechanic and where there are ten kids, and which is in a hard water area. There is just nothing but a real high-power detergent that will do their job.

There really is a wide range in this area. What would be effective in soft water areas might not be in others. If you had completely soft water, if you

● 1715

had a water softener, it would be possible to use soap. But in any area, the soil brings in a certain amount of hardness and you will not get as good a wash in some as you will in others.

There are families—and this sort of thing would probably hit the working family hardest—who live in hard water areas where soap just cannot do the job.

When I was a kid and helped mother with the wash, we had an old wringer. We would put our hands in, pull the clothes out, put them through the wringer

[Interprétation]

que de pousser à la sur-utilisation à ce que je soupçonne être le cas actuellement? Est-ce que vous ne feriez pas cela, dans les deux années à venir, pour protéger vos intérêts acquis dans le domaine de l'utilisation des phosphates et des détergents?

M. Cale: En fait, nous nous trouvons dans une situation où nous n'avons aucun contact avec le consommateur. Tout ce que nous faisons, c'est de fournir les produits aux personnes qui l'utilisent. Nous n'avons ni les techniques ni les moyens à notre disposition pour entrer en rapport avec les consommateurs.

M. Sulatycky: Vous ne voudriez pas acheter du temps à la radio, à la télévision, faire passer des annonces dans les journaux? Vous n'êtes pas décidé à aller jusque là dans les années à venir?

M. Cale: Je ne puis parler au nom de ma compagnie, car je ne pense pas que nous ayons étudié cette question. Nous serions certainement heureux de le faire.

M. Sulatycky: Il m'arrive de faire la lessive à l'occasion et j'utilise quelque fois le produit «Ivory Snow». Pouvez-vous me dire quelles sont les qualités qu'aurait l'Ivory Snow en regard de celles qu'aurait, disons, Tide, ou tout autre détergent possédant une haute teneur en phosphates?

M. Cale: Oui. En premier lieu, il y a des différences entre les différents détergents à puissante action eux-mêmes. La proportion des phosphates y est différente, de même dans les articles ménagers, il y a des choses plus ou moins dures à nettoyer. On peut parler du couple à la retraite dont les vêtements ne se salissent pas trop. Leur lessive est assez facile. Puis il y a la famille où peut-être le mari est mécanicien dans un garage et où il y a dix enfants et où l'eau de la région est dure, seul un détergent à puissante action pourra venir à bout de la saleté des vêtements.

Il existe réellement toute une gamme de produits dans ce domaine. Les produits qui seraient efficaces dans des régions où l'eau est douce pourraient ne pas faire l'affaire dans d'autres. Si les eaux de votre endroit étaient tout à fait douces, si vous aviez un appareil pour adoucir les eaux, il vous serait possible d'utiliser du savon, mais, dans toutes les régions, le sol est toujours responsable d'un certain degré de dureté dans les eaux. Ainsi, dans un endroit, il vous sera plus facile de faire la lessive que dans un autre.

Il y a des familles—et ce genre de chose aura probablement les conséquences les plus néfastes pour les familles des travailleurs qui vivent dans des régions où l'eau est dure—où le savon tout simplement ne peut pas répondre aux besoins de la lessive.

Lorsque j'étais enfant et que j'aidais à ma mère à faire sa lessive, nous avions une vieilleessoreuse. Nous plongeions nos mains dans la lessive nous tirions les

[Text]

and then the water would be squeezed out. You know what happens now. Everything is programmed. You put the soap or detergent in, turn the switch and all these cycles go through; and instead of pulling the clothes out, all the water filters down through the clothes and out. But if you are in a hard water area and use soap, you get a soap scum, a beautiful white deposit on your clothing. This is the sort of thing that would show up with soap.

Mr. Sulatycky: The sort of things you have said leave me with the impression that there are areas in which detergents are being used where they are not required. This is something else that an educational campaign could point out.

Mr. Comfield: At the time detergents first came out, shortly after the war, they competed very heavily with soaps—and again, you know that the people that make detergents also make Ivory Snow—and in the natural course of events in the market place, the detergents took over. They were just better products.

Mr. Sulatycky: In some areas but not necessarily in all.

Mr. Comfield: Yes, but they took 90 per cent of the former soap market. That other 10 per cent remains strongly loyal to soap. A lot of people like Ivory Snow. But it is like comparing a Volkswagen with a Mack truck. If you need a Mack truck, the Volkswagen will not do the job.

Mr. Sulatycky: You seem to use the descriptions "phosphorus" and "phosphates" interchangeably. Is that proper, or is there a distinction?

Mr. Cale: I use "phosphorus" because it is the convention in all of these reports to express everything in terms of "phosphorus"—the "phosphorus" level going into the lake, the "phosphorus" level in the lake, and so on. It will be much simpler if we refer to everything as "phosphorus", to avoid confusion in terminology.

The action materials are phosphates. They are salts, and they have oxygen and so on. But the element with which we are concerned is phosphorus.

Mr. Sulatycky: Is it your claim that household detergents cause 5 per cent of the total pollution or 5 per cent of the total phosphate pollution?

Mr. Cale: The total phosphate pollution.

[Interpretation]

habits, nous les faisons passer dans l'essoreuse et alors toute l'eau s'en allait. Vous savez ce qui arrive de nos jours. Tout est programmé. Vous mettez le savon ou le détergent, vous tournez le bouton et le cycle commence à fonctionner. Au lieu de tirer les habits hors de la lessiveuse toute l'eau s'infiltré et, après avoir traverser les habits, sort de la machine. Mais si vous vivez dans une région où les eaux sont dures et que vous utilisez du savon, il reste un dépôt de savon, un joli dépôt blanc sur vos habits. Voilà ce qu'il y aurait si l'on utilisait du savon.

M. Sulatycky: Ce que vous venez de me dire me laisse supposer qu'il y a des régions où les détergents sont utilisés alors que l'on n'en aurait pas besoin. Voilà un autre point que la campagne d'éducation pourrait faire ressortir.

M. Comfield: Lorsque les détergents ont fait leur apparition sur le marché, après la guerre, ils se sont trouvés en concurrence très dure avec les savons, et de nouveau, je répéterai que, parmi ces détergents, il y avait l'Ivory Snow, et au cours du processus naturel qui s'est alors développé sur le marché ce sont les détergents qui ont gagné. Ce produit était donc simplement le meilleur.

M. Sulatycky: Dans certaines régions mais pas nécessairement dans toutes les régions.

M. Comfield: Oui, mais ils ont enlevé 90 p. 100 du marché qui auparavant appartenait au savon. Le restant du marché, soit 10 p. 100, reste fidèlement attaché au savon. Bien des gens aiment l'Ivory Snow. C'est tout comme essayer de comparer une Volkswagen et un camion Mack. Si vous avez besoin d'un camion Mack, la Volkswagen évidemment ne fera pas votre affaire.

M. Sulatycky: Vous semblez utiliser les mots «phosphore» et «phosphates» l'un pour l'autre. Est-ce exact, ou y-a-t-il une distinction entre les deux?

M. Cale: J'utilise le terme «phosphore», car dans tous ces rapports on a l'habitude de parler ainsi: la quantité de phosphore qui se déverse dans le lac, le niveau de phosphore du lac, et ainsi de suite. Il est bien plus simple de toujours utiliser le terme «phosphore», pour éviter toute confusion de terminologie.

Les substances actives sont les phosphates. Il y a les sels, il y a l'oxygène etc., mais les éléments qui nous intéressent, ce sont les phosphores.

M. Sulatycky: D'après ce que vous nous déclarez, ce sont les détersifs ménagers qui seraient responsables de 5 p. 100 de l'ensemble de la pollution ou de 5 p. 100 de la pollution par l'ensemble des phosphates?

M. Cale: De la pollution par l'ensemble des phosphates.

[Texte]

Mr. Sulatycky: So that household detergents would represent a very minute, probably much less than 1 per cent, portion of the total pollution. That was my understanding but this is in the Great Lakes. Let us take some other waters in Canada. Let us take the Red River, for example, between the City of Winnipeg and the lake. Do you have any idea what the phosphate pollution would be there and what percentage of it derives from household detergents?

Mr. Cale: Only that these same basic ratios hold for the human production of phosphorus in body wastes and these usages so that we know roughly the same situation exists.

Mr. Sulatycky: What about total pollution . . . Oh, sorry. Would you put me down for a second round, Mr. Chairman, please.

The Chairman: Mr. Comeau.

● 1720

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. The Minister has stated and it has been said again this afternoon that a ban will be effectuated by 1972. Are you aware of the methods to be used to ban this? Who is going to do it? How is it going to be done?

Mr. Cale: Legislatively?

Mr. Comeau: Anyway whatsoever. Are you aware of any method or any way that you have read or heard or talked with the department, provincial authorities, or anybody who can tell you how this is going to be done?

Mr. Cale: I think one can only say that it could be done by an amendment to the proposed Canada Water Act which would come before this Committee; it could be done, I guess, by a separate piece of legislation under the Criminal Code, or possibly, and I am no authority on this, by an Order in Council.

Mr. Comeau: The Minister states this, Mr. Chairman, that it could be through an amendment to the proposed Canada Water Act or through an amendment to the Criminal Code. But really he stated again on February 11, how to do it remains to be decided. Do you really know what type of an amendment?

Mr. Cale: No. We have no idea.

Mr. Comeau: Do you think it is more in the realm of provincial jurisdictions than federal jurisdictions?

[Interprétation]

M. Sulatycky: Donc, les détergents ménagers ne représenteraient qu'une infime portion, probablement bien moins de 1 p. 100 de l'ensemble de la pollution. C'est ce que j'avais cru comprendre, mais il s'agit ici des Grands lacs. Prenons l'exemple d'autres nappes d'eau du Canada. Prenons l'exemple du fleuve Rouge, entre la ville de Winnipeg et le Lac. Savez-vous quelle est la pollution par les phosphates à cet endroit et quel est le pourcentage qui peut être attribuable aux détergents ménagers?

M. Cale: Ces mêmes taux fondamentaux s'appliquent à la production humaine de phosphore contenu dans les déchets humains et leurs utilisations, nous savons que la même situation existe.

M. Sulatycky: Qu'en est-il de la pollution totale . . . Ah, je m'excuse. Voulez-vous m'inscrire, Monsieur le président, s'il vous plaît, pour la deuxième série de questions.

Le président: M. Comeau.

M. Comeau: Merci, Monsieur le président. Le Ministre a déclaré—et ceci a été répété cet après-midi—que l'interdiction était décrétée pour 1972. Connaissez-vous les méthodes qui seront utilisées par rapport avec cette interdiction? Qui la mettra en oeuvre? Comment procédera-t-on?

M. Cale: Par des mesures législatives?

M. Comeau: De toute façon, quelles que soient ces mesures, avez-vous connaissance de quelque méthode ou de quelque moyen qu'aurait publié, dit ou indiqué le Ministère, les autorités provinciales ou toute autre personne en mesure de vous dire comment on procéderait?

M. Cale: Je crois que tout ce que l'on peut indiquer, c'est qu'il y aura un amendement à la Loi proposée sur les ressources en eau du Canada, amendement qu'aura à étudier notre Comité. Je pense que l'on pourrait procéder, en établissant une législation distincte basée sur le code criminel, ou éventuellement, je ne suis pas compétent en la matière, mais on pourrait procéder par décret du Conseil.

M. Comeau: Le Ministre déclare que l'on pourrait procéder par voie de modification à la Loi proposée sur les ressources en eau du Canada ou par modification du Code criminel. Le 11 février, il a de nouveau déclaré que rien n'a été décidé comment on procéderait. Pourriez-vous nous dire de quel genre de modification il s'agirait en fait?

M. Cale: Non. Nous n'avons aucune idée.

M. Comeau: Est-ce que vous croyez qu'ils s'agirait plutôt de questions du ressort provincial que fédéral?

[Text]

Mr. Cale: I guess there is no question that we are in provincial jurisdiction. I feel that a federal act in this area to be successful would of course have to have the co-operation and the assent of the provinces. I happened to sit in on the meeting when Mr. Thorson was being examined, and as I recall he was very much of that same opinion.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, what methods will the United States be using since they seem to ... no. According to what I think Mr. Harding said and what the Minister stated when he made this announcement, are you aware of the methods used by the United States department to ban this or to reduce the phosphates, at least?

Mr. Cale: No. We have no indication that there is any relevant federal legislation proposed which will be coming along in the near future.

Mr. Comfield: I think we can state that there are several bills in the House of Representatives and at least one in the Senate, but do not ask me to speculate on their chances of passage, I just do not have a clue. There is no question that there are bills in the Congress.

Mr. Comeau: What bothers me a little bit is that there have been statements made that it will be banned. Yet, you state this afternoon that while the OWRC people are in agreement with the banning, they are not particularly in agreement with the 1972 figure. Therefore, if this is so, then what the Minister is saying is not really ...

Mr. Cale: Obviously no legislation can possibly achieve this if the material is not there to do it with. I think this is putting it very simply. There is no way really to achieve a ban by 1972.

Mr. Comfield: I think that Mr. Caverly's statement about that 1972 date is in the IJC transcript, Mr. Comeau. I think what he really said is we have to put down some date; he said, "I am inclined to think that 1972 is unrealistic." I believe that was his word.

Mr. Comeau: Mr. Chairman ...

Mr. Cale: He confirmed that to me as recently as last week that he still agrees with this statement.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, before I forget, this is a question to you. It has to do with the report that

[Interpretation]

M. Cale: Je suppose qu'il n'est aucunement question ici parler de juridiction provinciale. Je pense qu'une loi fédérale dans ce domaine n'aurait de succès que dans la mesure où il y aurait collaboration de la part des provinces et moyennant leur assentiment. Il se trouve que j'étais présent à la séance où M. Thorson a été questionné et, autant que je m'en souviens, il était tout à fait de cet avis.

M. Comeau: Monsieur le président, quelles seront les méthodes que les États-Unis utiliseront puisqu'ils semblent ... non. M. Harding en a fait mention et le Ministre a touché la chose lorsqu'il a fait cette déclaration, êtes-vous au moins au courant de ce qu'on a utilisé comme méthode aux États-Unis pour décréter cette interdiction ou pour réduire le montant de phosphates?

M. Cale: Non. Nous n'avons pas entendu parler de l'établissement, dans un avenir prochain, d'une législation proposée au niveau fédéral à ce sujet.

M. Comfield: Je pense qu'il y a plusieurs bills déposés à la Chambre des représentants et qu'il y en a au moins un devant le Sénat, mais ne me demandez pas s'ils ont des chances d'être adoptés, je n'en ai pas la moindre idée. Il n'y a pas de doute que des bills ont été déposés.

M. Comeau: Ce qui m'inquiète un petit peu, c'est qu'il y a eu des déclarations portant qu'il y aurait une interdiction. D'un autre côté, vous déclarez cet après-midi que, bien que les représentants de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario soient en faveur de l'interdiction, ils ne sont pas particulièrement d'accord quant à la date 1972. Par conséquent, s'il en est ainsi, ce que le Ministre a déclaré n'est pas réellement ...

M. Cale: Bien entendu, aucune législation n'arrivera à ce résultat, si l'on ne dispose pas des moyens matériels voulus pour l'appliquer. La chose ne fait aucun doute; il n'y a aucune façon de faire respecter une interdiction avant 1972.

M. Comfield: Je crois que la déclaration faite par M. Caverly au sujet de cette date de 1972 se trouve consignée dans les délibérations de la Commission mixte internationale, Monsieur Comeau. Je crois que ce qu'il a dit réellement c'est qu'il nous faut fixer une date, et il a déclaré: «Je suis porté à croire que 1972 serait une date non réaliste». Je crois que ce sont là ses paroles.

M. Comeau: Monsieur le président ...

M. Cale: Il m'a confirmé ceci la semaine dernière et il est toujours d'accord avec cette déclaration.

M. Comeau: Monsieur le président, avant que je ne l'oublie, je voudrais vous poser cette question. C'est

[Texte]

was tabled by them to the Committee. Are we going to see this and how . . .

● 1725

The Chairman: I asked the Clerk earlier this afternoon. We hear a lot about these reports and it would be quite interesting to the Committee to have these reports.

Oh, I am sorry. I misunderstood. The letter which Mr. Cale gave me, I gave to the Clerk. It is in his possession.

Mr. Comeau: Yes, but will this be circulated to the members of the Committee?

The Chairman: It will be available to the Committee, but Mr. Cale specifically requested that this not be presented and printed in the *Minutes of Proceedings, and Evidence*, but they will be available to all members.

Mr. Comeau: All right. Well we can deal with that later on, Mr. Chairman. It was just while I thought of it.

Would you care to speculate as to what other products will be hit next year, for example. Now it is phosphates, we have the case of DDT, although we did have a substitute for DDT, proven substitutes I think anyway. Would you care to speculate as to what else it will be next year or at a future date?

Mr. Cale: Well some obvious targets, of course, are the agricultural and fertilizing. But beyond that I really do not know. It could be anything.

Mr. Comeau: Another question. We have talked about substitutes or replacements for these detergents. Is it really necessary to have a substitute, to have a replacement?

Mr. Cale: Our feeling is and we have tried to stick to arithmetic here that I think is quite plain. We have taken it from the International Joint Commission report; it can be verified and backed up. We are not trying to present something other than what is accepted. We may not agree entirely with the figures they show. However, they have done it, put a lot of work in it, and I think they deserve a lot of credit. But our feeling is that really we can achieve this.

Mr. Comeau: This is not really what I was getting at.

Mr. Cale: I beg your pardon.

Mr. Comeau: I was getting at something different than that. I mean to say that if we did ban

[Interprétation]

une question qui concerne le Rapport qui a été déposé par ces personnes devant le Comité. Allons-nous examiner ce Rapport pour voir comment . . .

Le président: Je m'en suis enquis, cet après-midi, auprès du greffier du Comité. Nous entendons beaucoup parler des ces rapports et il serait très intéressant pour le Comité de voir ces rapports.

Oh, je m'excuse. J'avais mal compris. J'ai remis au greffier du Comité la lettre que m'avait fait tenir M. Cale. C'est donc ce dernier qui l'a.

M. Comeau: Oui, mais est-ce que les membres du Comité pourront l'obtenir?

Le président: Elle sera à la disposition de Comité, mais M. Cale demande instamment qu'elle ne soit pas imprimée dans les procès-verbaux et témoignages, cependant, tous les députés pourront la consulter.

M. Comeau: Très bien. Bien, nous pourrions étudier ceci plus tard, Monsieur le président, j'en ai parlé pour ne pas oublier la question.

Pourriez-vous nous indiquer quels autres produits seront touchés l'année prochaine? Nous étudions actuellement les phosphates, le cas du DDT a été mis en relief, bien que dans ce cas, nous disposions d'un produit de remplacement ayant fait ses preuves de toute façon. Quel sera le prochain produit qui sera attaqué et à quelle date?

M. Cale: Naturellement des cibles évidentes sont celles des produits agricoles et des engrais. Après, je ne sais pas. Ça pourrait être n'importe quoi.

M. Comeau: Puis-je poser une autre question. Nous avons parlé de succédanés ou de produits de remplacement pour ces détergents. Est-ce qu'il est réellement nécessaire d'avoir un succédané ou d'un produit de remplacement?

M. Cale: A notre avis oui, et là nous nous basons strictement sur des chiffres qui l'indiquent clairement. Nous nous basons sur le rapport de la Commission mixte internationale. Ceci peut être vérifié et étayé. Nous n'essayons pas de présenter quelque chose d'autre que ce qui a été accepté. Peut-être ne sommes-nous pas entièrement d'accord avec les chiffres indiqués, toutefois, cette Commission l'a fait, a travaillé beaucoup sur cette matière et je crois qu'elle mérite qu'on le reconnaisse. A notre avis, ceci est réellement réalisable.

M. Comeau: Ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Cale: S'il vous plaît!

M. Comeau: Je voulais dire quelque chose de tout à fait différent. J'essayais de dire que si nous interdisons

[Text]

phosphates; if we did ban phosphates, is it necessary to have a substitute to replace it?

Mr. Cale: We see no possibility of a substitute, with the exception of . . .

Mr. Comeau: But could we not, Mr. Chairman, again to try to come to my point, could we not do without detergents or what have you? Could we use soap, or could we go back to the old method or something?

Mr. Cale: What you are saying is, really the only thing we would have would be soap, and would soap be satisfactory if we got rid of detergents. Is this correct?

Mr. Comeau: That is my problem, yes.

Mr. Cale: All right. Well there are some basic problems there. It is like the tip of an iceberg, the fact that detergents have been here means that all of the automatic washing machines have been designed on the basis of the properties of detergents. Automatic dishwashing machines would all be obsolete if we did not have phosphates; they will not operate on soap. Furthermore, a great deal of the tallow and the raw material which at one time was used for soap is now being shipped overseas to the underdeveloped countries as cheap food materials.

I think the total production of tallow is something less than 5 billion pounds and this is all taken up right now, it is all used. This would superimpose on this market the need for an additional 2.5 million pounds which would mean that the demand for tallow and these raw materials would sky-rocket, prices would go sky-high, and many of these underdeveloped countries would be in a very bad position regarding the foodstuffs.

Mr. Comeau: May I ask one more question, Mr. Chairman?

The Chairman: A very short one.

Mr. Comeau: You see, Mr. Chairman, I asked you a question on my time. I have one other question. Do you foresee a drop in the sales of these detergents? Do you really think that the housewives are more concerned about phosphates than they are about money? Do they buy these detergents because they cost less or more? What is your opinion on this?

[Interpretation]

l'usage des phosphates, je répète que si nous interdisions l'usage des phosphates, serait-il alors nécessaire d'avoir un succédané pour les remplacer?

M. Cale: Nous ne voyons aucunement la possibilité d'avoir un succédané, sauf . . .

M. Comeau: Mais ne pourrions-nous pas, monsieur le président, pour en revenir à ma question, ne pourrions-nous pas, dis-je, nous passer de détergents ou de produits similaires? Ne pourrions-nous pas utiliser le savon ou en revenir aux anciennes méthodes ou à quelque chose de semblable?

M. Cale: Ce que vous voulez dire en somme, c'est que nous n'aurions que le savon et vous voulez savoir si le savon suffirait au cas où l'on ferait disparaître tous les détergents. C'est bien ce que vous voulez dire?

M. Comeau: Oui, c'est là mon problème.

M. Cale: Très bien. Bon, nous avons ici quelques problèmes fondamentaux à examiner. C'est comme la pointe d'un iceberg. Compte tenu de l'existence des détergents, l'on a conçu tous ces genres de lessiveuses automatiques en tenant compte des propriétés des détergents. Toutes les machines à laver la vaisselle automatiquement deviendraient désuètes si nous ne disposions pas de phosphates. Ces machines ne fonctionneraient pas avec du savon. En outre, une grande partie du suif et des matières premières qui servaient dans le temps comme savon sont maintenant expédiés outre-mer dans les pays sous-développés à titre de nourriture bon marché.

Je crois que la production totale de suif est de quelque chose comme moins de 5 milliards de livres qui sont entièrement utilisés à l'heure actuelle. Si l'on voulait apporter sur le marché cette quantité supplémentaire de 2.5 millions de livres nécessaires pour répondre à ce nouveau besoin, ceci voudrait dire que la demande de suif et de ces substances brutes augmenterait d'une façon vertigineuse, les prix monteraient en flèche et beaucoup de ces pays sous-développés se trouveraient plongés dans une situation critique en ce qui concerne l'obtention de ces aliments.

M. Comeau: Puis-je poser une autre question, monsieur le président?

Le président: Allez-y pour une question très courte.

M. Comeau: Comme vous le voyez, monsieur le président, je vous ai posé une question pendant le temps qui m'était alloué. J'ai une autre question à poser. Pensez-vous que les ventes de ces détersifs accuseront une baisse? Croyez-vous que les ménagères s'intéressent plus au problème des phosphates qu'au problème de l'argent? Achètent-elles des détergents en tenant compte de leur coût plus ou moins élevé? Quel est votre avis à ce sujet?

[Texte]

Mr. Comfield: There has always been some spread in detergent prices, so they have always had a monetary choice between what we might call a gold-plated product and a less gold-plated product. If you ask me today if our sales have been hurt by the talk and by the publishing of lists on content, I left the office on Tuesday and as of then the answer was no. That may not be the full answer. You must remember that there is a fair time lag between the time we ship the product and it appears on the shelf, and we have discussed this when pleading for a little longer time to even make a reduction, if that is what is necessary, but up to this point we have seen no change.

The Chairman: Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you very much, Mr. Chairman. Perhaps I could invite Mr. Comeau to join our tribe. My ancestors never had detergents. They had no pollution, either!

Mr. Comeau: You are progressive like the rest of us.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, I only have a few questions to ask. I think a lot of my questions have been answered. I would like to clarify a few things. Are you the sole manufacturers and the sole suppliers of phosphorus to the detergent industries in Canada?

Mr. Cale: Practically so.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): It is elemental phosphorus that you produce and supply to the detergent manufacturers?

Mr. Cale: No. Elemental phosphorus is the raw material which we make and supply, and the phosphates that are used in detergents are made from it.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): All right. What kinds of contractual arrangements do you have with the manufacturing companies that are outstanding?

Mr. Cale: I am glad to hear that question. Mr. Comfield, you had better answer that question.

Mr. Comfield: I think someone speculated in the popular press three months ago that the reason the soapers were loath to change is because they had long-term contracts with us with penalty clauses in them. I guess I almost wish that were true, but it is not. We have contracts of varying lengths with the three major soapers.

[Interprétation]

M. Comfield: Les prix des détergents varient constamment et il y a toujours eu un choix entre ce que nous pourrions appeler un prix doré et un prix moins doré. Mettons que vous me demandiez aujourd'hui si le volume de nos ventes a été touché par les discussions qui ont eu lieu et la publication des listes sur la teneur des phosphates je vous dirais que j'ai quitté le bureau mardi et que la réponse est que, depuis lors, il n'y a pas eu de changement. Par là je ne vous réponds peut-être pas entièrement. Il vous faut vous souvenir qu'il s'écoule un bon délai entre le moment où nous expédions le produit et le moment où il atteint les rayons des magasins. Nous avons parlé de cette question lorsque nous avons demandé qu'on nous accorde un peu plus de temps pour nous permettre de faire une réduction s'il y a lieu. Jusqu'ici, nous avons constaté aucun changement.

Le président: M. Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci beaucoup, monsieur le président. Peut-être pourrais-je demander à M. Comeau d'entrer dans notre tribu. Mes ancêtres ignoraient tout des détergents et ils n'avaient pas de problèmes de pollution non plus!

M. Comeau: Vous êtes aussi progressiste que nous tous.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je n'ai que quelques questions à poser. Je pense que l'on a déjà répondu à beaucoup de celles que je voulais poser. J'aimerais toutefois clarifier certains points. Êtes-vous le seul fabricant et le seul fournisseur de phosphore aux industries de détergents au Canada?

M. Cale: Pratiquement oui.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Sont-ce des phosphores élémentaires que vous produisez et fournissez aux fabricants de détergents?

M. Cale: Non. Le phosphore élémentaire est le matériel brut que nous fabriquons et que nous fournissons, tandis que les phosphates utilisés dans les détergents sont fabriqués à partir de ce produit élémentaire.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Très bien. Quelles sont les dispositions contractuelles que vous avez passées avec les grands manufacturiers?

M. Cale: Je suis heureux que vous ayez posé cette question. Monsieur Comfield, il vaut mieux que vous répondiez à cette question.

M. Comfield: Il y a trois mois, quelqu'un a insinué, je crois, dans la presse populaire, que les fabricants de savons étaient peu enclins à adopter une autre ligne de conduite parce qu'ils avaient passé des contrats à longue échéance avec nous et que ceux-ci contenaient des clauses comportant des sanctions. Je souhaiterais presque qu'il en fût ainsi, mais tel n'est pas le cas.

[Text]

[Interpretation]

Nous avons passé des contrats de différentes durées avec les trois principaux fabricants de savons.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): And those are?

Mr. Comfield: Procter and Gamble, Lever and Colgate. We also have contracts with the smaller ones that do private label packaging. Our contracts with the major soapers run from four to ten years in duration, but in no case is there any penalty clause. It is a requirements contract. So, if a man no longer requires sodium tripolyphosphate, and he buys no more, there is no commitment. In fact, one of their contracts specifically spells out that they can put us out of business within 30 days upon notice. All the contract says is that if you are going to use tripoly, you are going to buy it from Electric Reduction, that is the basis of the contract, but if you do not use it you do not have to buy it.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Perhaps I missed your explanation of NTA. Could you tell me again what NTA means? You mentioned some long chemical name and I was not listening very intently when you said it.

Mr. Cale: Really what is used is the sodium salt of nitrilotriacetic acid, which is sodium nitrilotriacetate, and it is really a triacetic acid molecules attached through hydrogen to a common nitrogen.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Vinegar. What about the make-up of it, sir?

Mr. Cale: Are you thinking of the molecular structure?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I think we can do without the molecular structure. What is its mechanism of action? Is it comparable to the phosphates?

● 1735

Mr. Cale: Yes, it is a chelating agent. It has this in common with phosphates. I think one of the reasons for showing the film, and I do not know whether you were here for that or not, . .

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes.

Mr. Cale: . . . was to show that the phosphates combine in themselves a unique number of different activities and actions in the detergent which cannot be matched in any other single product. NTA is a builder, it does chelate, but it just does not operate as ef-

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Qui sont-ils?

M. Comfield: Les maisons Procter and Gamble, Lever et Colgate. Nous avons passé aussi des contrats avec des entreprises qui s'occupent de l'étiquetage particulier. Les contrats que nous avons passés avec ces fabricants importants de savon ont une durée allant de 4 à 10 ans, mais il n'y est jamais attaché de stipulation entraînant une sanction. Il s'agit de contrats comportant des besoins à satisfaire. Aussi, si quelqu'un n'a plus besoin de tripolyphosphate de soude et qu'il n'en achète plus, il ne se trouve nullement engagé. En fait, dans un de leurs contrats, il est spécifiquement stipulé qu'ils peuvent, s'ils le veulent, nous éliminer à trente jours de préavis. Toute ce que le contrat indique, c'est que si vous utilisez du tripolyphosphate, vous l'achetez de l'*Electric Reduction*. Voilà la base du contrat; mais si vous n'utilisez pas ce produit, vous n'avez pas à en acheter.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Peut-être que je n'ai pas très bien compris votre explication sur le N.T.A. Pouvez-vous me répéter de quoi il s'agit? Vous avez indiqué un nom extrêmement long comme désignation chimique et je n'écoutais pas très attentivement au moment où vous l'avez prononcé.

M. Cale: En réalité, ce que l'on utilise, c'est du sel de sodium de nitrilotriacétate qui est du nitrilotriacétate de soude et il s'agit en fait de molécules d'acide triacétique qui, par l'intermédiaire de l'hydrogène sont rattachées à un élément commun d'azote.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Le vinaigre. Quelle en est la composition, Monsieur?

M. Cale: Est-ce que vous voulez parler de la structure moléculaire?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je ne pense pas que nous ayons besoin d'en connaître la structure moléculaire. Ce que nous voulons savoir c'est la façon dont il agit? Est-ce qu'il agit de la même façon que les phosphates?

M. Cale: Oui, il s'agit d'un agent ayant la faculté de se combiner. C'est une faculté qui est semblable à celle des phosphates. Je pense que l'une des raisons militent en faveur de la projection du film . . . je ne sais pas si vous serez présent ou non . . .

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'y étais.

M. Cale: . . . était de montrer que les phosphates produisent, lorsqu'elles se trouvent dans un détergent, une combinaison unique de différentes activités et actions que l'on ne peut trouver dans aucun autre produit particulier. Le NTA est le produit qui est à

[Texte]

fectively as phosphates do. It is also a bit more expensive. The other problem, of course, is that we do not yet know what its effect on the environment will be under our conditions.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I noticed that you mentioned the Fisheries Research Board was doing some work on NTA. Is anyone else in Canada doing work on NTA?

Mr. Cale: The Fisheries Research Board are the only people I know of who are actually doing this. It is a sort of a co-operative thing in which a number of federal departments are represented, and it is being done through the Canada Centre for Inland Waters in Burlington, which is EM & R, so it is not just an isolated segment.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I think you mentioned that NTA comes solely from the United States. Is this correct?

Mr. Cale: This is correct.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): And . . .

Mr. Comfield: We have to qualify that.

Mr. Cale: Yes, there may be a slight qualification on it.

Mr. Comfield: There is a small producer in Montreal.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): A subsidiary of an American producer?

Mr. Comfield: No, he is independent. The name is Clough Chemicals and they manufacture NTA in Canada and they have done so for five or six years, perhaps longer than that, for uses which are unrelated to this present detergent use. I do not know what the Clough people's plans are, whether they have been in touch with the detergent people or whether they intend to expand. I am sure that their present production is pretty well committed. I believe they operate off a raw material which they get from the United States, and I do not know the availability of it. But in all fairness there is a producer of NTA in Montreal.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

[Interprétation]

l'origine de cette combinaison, il est capable de créer ces rattachements, mais il n'agit pas aussi efficacement que les phosphates. Il s'agit aussi d'un processus un peu plus coûteux. L'autre problème, naturellement c'est que nous ne savons pas exactement quels sont ses effets sur l'environnement dans les conditions que nous connaissons.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je remarque que vous avez indiqué que l'Office de recherche sur les pêcheries du Canada s'occupait de faire certains travaux au sujet du NTA. Y'a-t-il d'autres personnes au Canada qui s'occupent aussi d'œuvrer dans ce domaine?

M. Cale: L'Office de recherche sur les pêcheries du Canada est le seul organisme où l'on fait des recherches dans ce domaine. Il s'agit d'une sorte de travail de collaboration auquel participe un certain nombre de ministères du gouvernement fédéral et il se fait par l'intermédiaire du Centre canadien pour les eaux intérieures à Burlington, qui lui-même, relève du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il ne s'agit donc pas là d'un secteur isolé de la recherche.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je crois que vous avez indiqué que le NTA ne s'obtient que des États-Unis. Est-ce exact?

M. Cale: C'est exact.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Et . . .

M. Comfield: Je pense que nous devons faire des réserves à ce sujet.

M. Cale: Oui, il y a des petites réserves à faire à ce sujet.

M. Comfield: Il existe un petit producteur qui se trouve à Montréal.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): S'agit-il d'une filiale d'un producteur américain?

M. Comfield: Non, il s'agit d'une entreprise indépendante. Son nom est la *Clough Chemicals* et elle fabrique du NTA au Canada. Elle en fabrique depuis 5 ou 6 ans, peut-être même depuis plus longtemps, pour les usages qui n'ont rien à voir avec l'utilisation actuelle des détergents. Je ne sais pas quelles sont les intentions de cette entreprise *Clough*, je ne sais pas s'ils se sont mis en rapport avec le monde du détergent ou s'ils ont l'intention d'augmenter leur production. Je suis certain que leur production actuelle est utilisée. Je crois qu'ils travaillent en se servant de matières premières en provenance des États-Unis, et je ne sais pas quelles sont les possibilités de demain. La chose ne fait aucun doute, il y a un producteur de NTA à Montréal.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Ce sont là les questions que je voulais poser, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: I would like some direction from the Committee. I have three people yet to be heard on the first round and three people on the second round. Do you want to carry on for a bit? Mr. Scott.

Mr. Scott: Thank you, Mr. Chairman. I was going to ask a question which was very similar to Mr. Marchand's about NTA. You say there is only so much of this raw material available in Canada?

Mr. Cale: A very small amount.

Mr. Scott: Do you think there is a possibility of finding more of it, or is it all used up? Where do we stand in this respect?

Mr. Cale: There is enough raw material. The hydrocyanic acid gas which is produced as a by-product in Canada supplies about 10 per cent of the Canadian requirements by using it as the root to the final product. In our Canadian situation I think the main problem is one of economics with our much more limited requirements and whether in fact an economic plant can be operated in Canada which will produce it competitively with the U.S. material and at a price range where they would buy it.

Mr. Scott: This is what you have based your statement on, that we could just not use enough of it.

● 1740

Mr. Cale: There is not enough production available. The total production in the U.S.A. and Canada taken together would not be over 75,000 tons, and this is the total market, if the U.S. were to go as well; and we have the word from Mr. Greene that it does not make much sense for Canada to go unless the U.S. does as well. This would be a requirement of close to 600,000 tons, and of course, this 75,000, which is already committed is being used to a small extent in two brands in the United States now; this is taking most of what is now being produced.

Mr. Cobbe: How many tons would the Canadian requirement be?

Mr. Cale: Probably in the order of magnitude of the current American production. They use 75,000 tons; this is not precisely, but in order of magnitude.

Mr. Cobbe: You also spoke of the lime process the Ontario Water Resources Commission are working on. Does this work equally as well in the lagoon system of sewage treatment or not?

[Interpretation]

Le président: J'aimerais que le Comité me donne des directives. Il reste trois personnes à entendre pour la première série de questions, et il y en a trois autres pour la seconde série. Est-ce que le Comité veut que l'on continue pendant quelque temps? M. Scott.

M. Scott: Merci, monsieur le président. J'allais poser une question tout à fait semblable à celle que M. Marchand a posée au sujet du NTA. Vous dites que nous ne disposons que d'une certaine quantité de cette matière première au Canada?

M. Cale: Une très petite quantité.

M. Scott: Pensez-vous que nous pourrions en trouver plus ou est-ce là toute la quantité utilisée?

Quelle est notre situation à ce sujet?

M. Cale: Il y a suffisamment de matière première. Le gaz d'acide cyanhydrique qui apparaît comme un sous-produit au Canada suffit à satisfaire 10 p. 100 des besoins canadiens au point de vue utilisation comme base du produit sous sa forme définitive. Je crois qu'en ce qui concerne la situation du Canada, le problème principal relève de l'économie. Du fait que nous avons des besoins beaucoup plus limités, il s'agit de savoir si une fabrique peut fonctionner d'une façon rentable au Canada et soutenir la concurrence avec les matériaux américains et les prix.

M. Scott: Votre déclaration est donc basée là-dessus, c'est-à-dire que nous ne pourrions tout simplement pas en utiliser suffisamment.

M. Cale: Il n'y a pas suffisamment de production disponible. La production globale aux États-Unis et au Canada ne dépasserait pas 75,000 tonnes; il s'agit là de l'ensemble du marché, à condition que les États-Unis s'y lancent. En outre, M. Greene nous a affirmé qu'il ne serait pas indiqué pour le Canada de s'y lancer, à moins que les États-Unis ne le fassent également. Ceci représenterait des besoins de près de 600,000 tonnes, plus naturellement ces 75,000 tonnes qui sont déjà engagées, qui sont déjà utilisées dans une faible mesure par deux marques de commerce aux États-Unis; ceci absorbant la majorité de ce qui est actuellement produit.

M. Cobbe: Combien de tonnes nous faudrait-il au Canada?

M. Cale: Probablement qu'il nous faudrait quelque chose dans la mesure de la production actuelle aux États-Unis. Ils utilisent 75,000 tonnes, ceci n'est pas un chiffre précis, mais c'est un peu la mesure.

M. Cobbe: Vous avez aussi mentionné le procédé à base de chaux; procédé qui fait l'objet des travaux actuelles de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario. Est-ce que ce procédé est aussi efficace lorsqu'on l'utilise dans le système de lagune pour le traitement des eaux d'égouts?

[Texte]

Mr. Cale: No. They are working on an adaptation of this to the lagoon system, but this has not been achieved as yet. This is basically a population problem, and the problems come from the high density areas. Normally speaking, in the smaller communities with lagoons we do not really find the conditions there that set up these too high amounts.

As we pointed out the phosphates are not pollutants such as raw sewage or other toxic materials of which any amount of them is bad. You have to have a certain amount to have a normal life cycle. So it is really only when you come to the high population and industrialized areas—highly urbanized areas where you concentrate a lot of people and a lot of inputs in a limited area—that you then build up concentrations that cause too much—not only too much algae but the wrong kinds of algae.

Mr. Scott: I can recall on some of the inland lakes—the Trent Canal System, as a matter of fact—22,000 acres in this individual lake I am thinking of now—years ago if the farmers' cattle at a certain time of the year drank the algae water or the algae floating in the water, it would automatically kill them. In your opinion, was this from commercial fertilizers used in agriculture? It could not have been from detergents because detergents were not that popular at that time.

Mr. Cale: It would be interesting perhaps to refer to a report written on Lake Erie in 1928 which stated that the algae count—I wish I could remember the exact number free-floating algae count taken in the western basin was at least 50 or 100 times as great as an equivalent sample taken in the Gulf Stream off New York, which is one of the very prolific sources of algae. There were some areas of Lake Erie where the algae were so thick that you could not row a boat through them. There has always been, and there is a natural eutrophication as well as a man-made one. Now we are not trying to say that the problem is not worse in Lake Erie now that it was, and it does need attention, but there are several ways that you can get agricultural sources in an isolated lake. One is when the farmers put their manure on the frozen ground in the winter, because in the springtime that just all washes right in.

Another would be where there happened to be feed-lot operations, and particularly where they dispose of the wastes hydraulically; this can go into

[Interprétation]

M. Cale: Non. La Commission travaille pour l'adapter au système de lagune, mais on n'y est pas encore arrivé complètement. Il s'agit fondamentalement d'un problème démographique, et les problèmes se sont posés dans les régions à forte densité de population. En règle générale, dans les plus petites collectivités où il y a des lagunes, on ne rencontre pas ces conditions, c'est-à-dire que les quantités des produits chimiques ne sont pas trop élevées.

Comme nous l'avons fait remarquer, les phosphates ne constituent pas des polluants du même genre que les déchets bruts provenant des égoûts ou les autres matériaux toxiques qui sont nocifs, quelle que soit leur quantité. Dans le présent cas, une certaine quantité de phosphates est nécessaire au cycle normal de la vie. Aussi n'est-ce que lorsque vous en arrivez au cas des régions industrialisées à forte densité de population, dans les régions très urbaines, où il y a une grande concentration de personnes et beaucoup d'apports dans une zone limitée, qu'il se produit alors des concentrations qui donnent naissance à une trop grande quantité d'algues, je veux dire d'algues de la mauvaise espèce.

M. Scott: Je peux me souvenir que dans le cas de certain de ces lacs intérieurs—du réseau de canaux Trent en fait, de ce lac particulier d'une superficie de 22,000 acres, je peux me souvenir qu'il y a plusieurs années, le bétail des fermiers s'abreuvait à cette eau à un certain moment de l'année. Cette eau contenait des algues qui flottaient sur la surface et celles-ci se révélaient mortelles. A votre avis, est-ce que cette situation était causée par les engrais commerciaux utilisés dans l'agriculture? Cette situation ne pouvait résulter de l'utilisation des détergents, puisque ceux-ci n'étaient pas connus à l'époque.

M. Cale: Il serait peut-être intéressant de consulter à ce sujet un rapport rédigé en 1928 au sujet du lac Érié, qui indiquait la numération des algues. Je souhaiterais me souvenir du nombre exact, mais la numération des algues qui flottaient librement à la surface du bassin ouest indiquait qu'il y avait au moins 50 ou 100 fois plus d'algues par échantillon que dans le Gulf Stream au large de New York, endroit qui lui-même est fertile en algues. Dans certaines régions du lac Érié, les algues sont si nombreuses qu'on ne peut faire de canotage. Il s'est toujours produit un phénomène de processus naturel d'eutrophie de même qu'un processus d'eutrophie du fait de l'action de l'homme. Nous n'essayons pas de dire que la situation n'a pas empiré depuis au lac Érié. Cette situation requiert notre attention, mais il y a plusieurs façons dont les polluants d'origine agricole peuvent s'infiltrer dans un lac en particulier. Une première façon, c'est lorsque les cultivateurs répandent leur fumier sur le sol gelé en hiver car au printemps tout cela est rincé et s'en va dans le lac.

Un autre cas où la pollution se produit, c'est lorsqu'il y a des opérations sur des emplacements où il y a du fourrage et particulièrement dans le cas où

[Text]

water courses and contaminate the streams. Phosphates, when they hit the soil, tend to stick near the top; they are very firmly fixed by the soil so that if you get top-soil erosion, it is like skimming the cream and you tend to take a bit more phosphorus off that way. I know in some instances where a number of farms are being bought up, say by canneries, and all the fence is taken away, the natural barrier to soil erosion, you can get worsening conditions this way. You have to sympathize with

● 1745

the farmers too; they do not like to double-handle their manure. They want to get it out in the wintertime; they do not want to carry it over to a pile and then double-handle it and put it on their fields in the summertime. It costs them more in labour to do this than the fertilizer is worth, so they have a problem. But I guess we all have problems. So we need more attention to the means of stopping top-soil erosion, and let us not blame the farmer too much. A lot of this run-off comes from highway construction, from river bank erosion; most of this land run-off, as mentioned in the report of the IJC, is this type. It is rather difficult to measure what comes from the farmer and agriculture and fertilizers and feed-lots, and again this tendency for the soil to hold the phosphate very firmly means that you will not wash it out. Unless you wash the soil off, there is no problem.

Mr. Scott: I know some communities of roughly 15,000 to 20,000 in population that are operating on the lagoon system.

Mr. Cale: Yes. And this will depend on the type of water too. You do not get nearly the algae problems in swift-borne rivers that you do in placid lakes. Then in rural areas the total agricultural input tends to be much greater proportionately than it is in the urban areas. We have studies. There is a study on the Lake Mendota in Wisconsin. If my memory serves me right, only a very small fraction indeed of the phosphorus going in was coming from municipal sewage. In this case it was the practice of manuring the frozen ground that was making the major contribution.

Mr. Scott: Thank you very much. I will pass, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Orange.

Mr. Orange: Mr. Chairman, I would like to follow along the line relating to the lime processing that the

[Interpretation]

l'homme se débarrasse de ces déchets par les moyens hydrauliques; ces déchets peuvent suivre les voies d'infiltration et se rendre dans les cours d'eau pour les contaminer. Les phosphates, lorsqu'elles arrivent au sol, ont tendance à se tenir près de la surface; elles sont fermement fixées dans le sol. Aussi lorsqu'il se produit une érosion de la couche de surface, il y a tendance à extraire un peu plus de phosphore en procédant de cette façon. Je sais, que dans certains cas, des fermes ont été achetées, disons, par des fabriques de conserves et l'on a retiré toutes les barrières, les barrières naturelles, qui faisaient obstacle à l'érosion du sol, et c'est à la suite de cette action que les conditions ont empiré. Nous sympathisons avec les cultivateurs également; ils n'aiment pas transporter leur fumier à deux reprises. Ils veulent le sortir en hiver; ils ne veulent pas le mettre en tas pour avoir à le répandre de nouveau sur leurs champs au moment de l'été. Le coût de la main-d'œuvre impliqué serait plus élevé que la valeur des engrais, aussi il se pose là un problème. Je suppose que nous avons tous nos problèmes. Aussi faut-il faire porter notre attention d'une façon plus précise sur les moyens d'arrêter l'érosion du sol et il ne pouvait pas trop blâmer le cultivateur. Une grande partie de ces écoulements proviennent de la construction des routes, de l'érosion des gorges des rivières; la plupart des écoulements terrestres telles que les mentionne la Commission mixte internationale sont de ce genre. Il est difficile de faire la part de ce qui provient du cultivateur, de l'agriculture, des engrais et des emplacements à fourrage et il faut aussi tenir compte de cette faculté qu'a le sol de retenir très fortement les phosphates, ce qui veut dire qu'ils resteront là, à moins que vous n'enleviez également le sol il n'y aura aucun problème.

Mr. Scott: J'ai connu certaines collectivités d'environ 15,000 à 20,000 habitants qui utilisaient le système des lagunes.

Mr. Cale: Oui. Ceci dépendra aussi du genre de ressources en eau. Le problème des algues ne se pose pas avec autant d'acuité lorsqu'il s'agit de cours d'eau rapides que lorsqu'il s'agit de lacs dormants. D'autre part, dans les régions rurales, l'ensemble de l'apport en produits de pollution en provenance de l'agriculture, a tendance à être plus important proportionnellement que dans les zones urbaines. Nous disposons d'études faites à ce sujet. Il y a l'étude qui a été faite sur le lac Mendota au Wisconsin. Si ma mémoire est fidèle, les égouts municipaux n'étaient cause que d'une très petite partie en vérité des déchets de phosphore. Dans ce dernier cas, le principal fautif, c'était le fumier répandu sur le sol gelé.

Mr. Scott: Merci bien. Je cède la parole, Monsieur le président.

Le vice-président: M. Orange.

Mr. Orange: Monsieur le président, j'aimerais continuer à parler du processus qui utilise la chaux et que

[Texte]

Ontario Water Resources Commission has been experimenting with in a very minor way. What bothers me here is the assumption that municipalities would be in a position to add this process to the municipal treatment plants. Because the Ontario government might approve a program of this nature, it does not necessarily mean that the Province of British Columbia or the Province of Newfoundland would do the same thing. It then becomes a charge on the taxpayer to put in this installation. Has the industry, or your company, which is an industry in itself, given any thought to the possibility that if the lime process proves to be satisfactory you might in your own self-interest assist the municipalities in adding these processes?

Mr. Cale: Well, I cannot speak for my company because obviously we have not had any formal consideration of this on that basis, but the approach that I think we put forward was that the production of phosphorus from human body waste is already at a level that requires nutrient removal. It is perhaps a fortunate circumstance that although the ONR process now available has been tested on three different plants, we do not have to depend on that because we have 23 operating plants in Sweden and I expect very shortly to receive detailed design and construction and operating reports from eight plants in Sweden, and we know one has been operating at least two years. So we are not talking about something that is unproven; we are talking about something that is available today.

The other intriguing part of it is that neither the capital cost nor the operating cost of these is dependent on the amount of phosphorus that has to be taken out. This means that there will be no added charge to the taxpayer to remove the detergent fraction of this. It will not cost any more so there will be no advantage costwise in taking it out of detergents.

● 1750

Mr. Orange: Well, we might get into a discussion on that, but first of all there are capital costs involved, so somebody has to pay that.

Then I just glance at the Ontario Water Resources Commission preliminary statement, where they indicate that the Richmond Hill program required approximately one ton of lime for every million gallons cleaned up. I do not know whether there are side benefits from that, but it seems to me there would be costs involved.

[Interprétation]

la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario a expérimenté quelque peu. Ce qui m'inquiète dans ce cas, c'est que les municipalités sont considérées comme devant être en mesure d'ajouter ce procédé au système utilisé dans leurs usines municipales de traitement. Même si le gouvernement de l'Ontario va peut-être approuver un programme de ce genre, ça ne veut pas dire nécessairement que la province de la Colombie-Britannique ou la province de Terre-Neuve vont faire de même. Il en résultera donc que ceci retombera sur le dos du contribuable, je veux dire les frais de mise en œuvre de ce système. Est-ce que l'industrie ou votre compagnie, qui fait partie de l'industrie elle-même, a envisagé la possibilité—à condition que ce processus à base de chaux se montre satisfaisant—d'aider—et ceci pourrait être dans votre propre intérêt—les municipalités à adopter ces procédés?

M. Cale: Pour tout dire, je ne puis parler au nom de ma compagnie, car évidemment nous n'avons pas officiellement étudié la question de cette façon, mais la façon dont nous avons abordé le problème, je le crois, c'est que nous avons considéré que la production du phosphore de source humaine avait déjà atteint un niveau qu'il était nécessaire de le faire disparaître. Il est peut-être heureux—bien que le procédé, actuellement disponible, préconisé par la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario ait été expérimenté dans trois usines différentes. Nous n'avons pas à en dépendre, car il existe en Suède 23 usines de traitement et qui fonctionnent et que sur 8 d'entre elles, j'espère recevoir très prochainement les détails de leur construction et de leur fonctionnement, et nous savons que l'une d'entre elles fonctionne depuis 2 ans. Aussi, nous ne parlons pas ici dans le vide mais de quelque chose qui existe actuellement.

Ce qui est assez troublant dans ce cas, c'est que ni les frais d'immobilisation ni les frais d'exploitation de ces usines ne dépendent du montant des phosphores qui doit être enlevé. Ceci signifie que le contribuable n'aura pas à payer plus d'impôt que pour l'enlèvement de la partie des détergents dans ce processus. Comme il n'en coûtera pas plus, il n'y aura aucun avantage du côté financier à enlever les détergents.

M. Orange: Bon, on pourrait alors discuter cette question; mais avant tout il y a ici des immobilisations qui sont en cause. Quelqu'un doit donc en défrayer le coût.

D'autre part, j'ai justement jeté un coup d'œil sur la déclaration préliminaire de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario où ils indiquent que le programme *Richmond Hill* exigera environ une tonne de chaux pour chaque million de gallons d'eau à purifier. Je ne sais pas s'il y a des avantages secondaires qui résultent de cette opération, mais il me semble qu'il y a là bien des frais d'impliqués.

[Text]

Mr. Cale: There will be costs involved, but there are very definite side benefits. I think they are quite excited about this, really, and they are in Sweden as well, and this observation applies both to Sweden and to Canada in that the application of these nutrient removal processes does not just take out the phosphorus.

If you look at the results shown on that statement you will see the vast improvement that has taken place in taking out the carbon, the BOD and suspended solids. In fact now the opinion is that in some cases where they have a primary treatment plant they may avoid the cost, at least temporarily, of putting in a full secondary plant by simply applying this nutrient removal process. Where they tried it the output from the primary section after adding the lime was just about as good as the output had been before from the total process. So there was a 50 per cent improvement in the organic capacity of the plant.

This can save a great deal of taxpayer money. A case in point is the Markham plant which is one of the plants where the OWRC is going to instal this on a full-scale basis as quickly as possible. This is a plant which will ultimately be phased out, because they want to combine it with a larger plant, but in the meantime it is overloaded. They hope by simply applying this nutrient removal process that they will increase the capacity of this plant, save the cost of building a new one for a limited period of time, and I think this saving will pay for the whole cost of the operation.

Mr. Orange: In your brief here today, page 9 section 10, you state the proposed reduction of the phosphates in detergents was to a maximum of 35 per cent. Where did this figure of 35 per cent arise?

Mr. Cale: It was our understanding that the figure of 20 per cent P_2O_5 was the figure given as the limit, and this corresponds to 35 per cent tripolyphosphate.

Mr. Orange: All right. Mr. Chairman I pass as I just had a few questions.

The Vice-Chairman: Mr. Roy was on the list, but he left.

May I have the indulgence of the Committee before we go to the second round. I have been playing musical chairs all afternoon, and I would like to ask two short questions of Mr. Cale.

[Interpretation]

M. Cale: Il y a certainement des frais d'impliqués, mais il y a aussi des avantages secondaires très précis. Je crois que l'on se passionne beaucoup pour ce sujet. En Suède aussi, et je crois que l'observation qui consiste à dire que l'application des procédés d'élimination des matières nutritives ne fait pas qu'enlever simplement le phosphore, est valable autant pour la Suède que pour le Canada.

Si vous examinez les résultats indiqués dans cette déclaration, vous vous rendrez compte combien on a fait de progrès concernant l'enlèvement du carbone, du BOD et des matières solides en suspension. En fait, on est d'avis actuellement que, dans certains cas, où il existe une installation de traitement primaire, on peut éviter le coût, du moins temporairement, de l'installation d'une usine secondaire complète, simplement en utilisant le procédé d'enlèvement des matières nutritives. Dans les cas où ceci aurait été expérimenté, le rendement de la section primaire, après l'adjonction de la chaux, a donné un rendement aussi bon que celui qui résultait auparavant du processus total. Aussi a-t-on souligné une amélioration de 50 p. 100 de la capacité de cette usine dans le domaine des produits organiques.

On pourrait donc réaliser aussi beaucoup d'économies et ceci serait à l'avantage des contribuables. On pourrait citer en exemple l'usine Markham qui est l'usine où la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario va expérimenter ce procédé d'une façon complète dès que possible. Il s'agit là d'une usine qui en fin de compte sera supprimée, car la Commission veut l'intégrer dans une installation plus importante, mais entre-temps celle-ci est surchargée. On espère, par l'application simplement du procédé d'enlèvement des matières nutritives, augmenter la capacité de cette usine, économiser le coût de construction d'une nouvelle usine pendant une période limitée de temps, et, je crois que cette économie compensera les frais impliqués par l'ensemble de l'opération.

M. Orange: Dans votre mémoire présenté ici aujourd'hui, à la page 9, article 10, vous proposez la réduction de la teneur en tripolyphosphate dans les détergents à un maximum de 35 p. 100. D'où provient ce chiffre de 35 p. 100?

M. Cale: Nous avons cru comprendre que l'on avait imposé comme limite un chiffre de 20 p. 100 de P_2O_5 et ceci correspond à 35 p. 100 de tripolyphosphate.

M. Orange: Très bien, monsieur le président, j'ai eu mon tour.

Le vice-président: Le nom de M. Roy figurait sur ma liste, mais il a quitté.

Je demande l'indulgence du Comité « parce que j'ai joué à la chaise musicale ». J'aimerais poser 2 courtes questions à M. Cale.

[Texte]

In the first place, I gather that the whole essence of your presentation is that by the reduction of detergent phosphates—and the whole situation we are in is because of the eutrophication in the Great Lakes primarily—we should not look for any less algae growth or any particular physical clean up of Lake Erie. Is that right?

Mr. Cale: No. If 2 per cent is all the Canadian production, you cannot change Lake Erie working on that fraction. There is not a chance in the world of any change.

The Vice-Chairman: On the other hand you mentioned the lime process, and as I understand it, normal sewage treatment process takes out about 15 to 20 per cent of the phosphate content. I know one munic-

• 1755

ipality where there is no phosphate content in the effluent going into the stream to Lake Erie because there happens to be excess lime in this treatment plant from a tanning industry in the municipality. This seems to prove the point of the Ontario Water Resources Commission and the work they are doing. In the brief, I believe you had some figures of a few cents per person, which does not include the capital cost of filters and other types of equipment, which is going to be a sizable cost.

I have been reading other statements by as well known a person as Dr. Barry Commoner, who gets in the American press occasionally, that reduction of phosphorus alone in sewage effluent will have little effect on algae blooms, unless reduction in BOD is included. So the far greater problem is to control the b.o.d. content of sewage effluent, not only in Canada, but in the United States. I think we have been a lot farther ahead in the Province of Ontario than they have in the country to the South of us.

Mr. Scott: Good government.

The Vice-Chairman: Pardon?

Mr. Scott: Good government in Ontario.

The Vice-Chairman: I will have to admit that. A great deal of work is still being done in research on algae and alga growth, and there is certainly strong evidence that algae can grow with very minimum concentrations of phosphorus. So if you take out only half the phosphate content of domestic sewage you are not going to do very much to clean up the algae bloom. I think this is your whole point.

[Interprétation]

En premier lieu, je suppose que tout autre exposé se résume à ceci: si l'on réduit la quantité de phosphates en provenance des détergents—et toute la situation dans laquelle nous nous trouvons résulte du processus d'eutrophie qui se produit tout particulièrement dans les Grands Lacs—il ne faut pas s'attendre à ce que la croissance des algues diminue ou à ce qu'il se produise un phénomène particulier de purification du lac Érié. Est-ce bien ça?

M. Cale: Non. Si toute la production canadienne s'élève à 2 p. 100, vous ne pourrez changer la situation en faisant quelque chose au sujet de cette portion. Il n'y a aucune chance de changer la situation.

Le vice-président: D'autre part, vous avez parlé du procédé à base de chaux et, autant que je puisse comprendre, le procédé normal de traitement des eaux d'égout retire environ de 15 à 20 p. 100 de la teneur en phosphate. Je connais une municipalité où la teneur en phosphate des effluents qui se déversent dans un cours d'eau du lac Érié, est nulle, car il se trouve qu'il y a un excédent de chaux en provenance d'une tannerie qui se trouve dans cette municipalité. Ceci semble donner raison à la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario et confirmer le bien-fondé de leur travail. Dans le mémoire, je crois que vous avez avancé qu'il en coûterait quelques cents par personne, ce qui ne comprend pas les frais d'immobilisation concernant les filtres et les autres matériaux qui seront très élevés.

J'ai aussi lu d'autres déclarations faites par des personnes aussi éminentes que M. Barry Commoner, qui écrit de temps en temps dans les journaux américains. Il a souligné que la réduction du phosphore seul dans les effluents des déchets et d'égouts aura peu d'effet sur la croissance des algues, à moins que l'on ne procède aussi à la réduction du BOD. Le problème le plus important à résoudre est donc celui de la réduction de la teneur en BOD des effluents des égouts, non seulement au Canada, mais aux États-Unis aussi. Je crois qu'en Ontario, nous sommes bien en avant sur ce qui se fait dans le sud.

M. Scott: C'est un bon gouvernement.

Le vice-président: S'il vous plaît?

M. Scott: Il y a un bon gouvernement en Ontario.

Le vice-président: Il me faut l'admettre. On continue toujours à travailler dans le domaine de la recherche sur les algues et sur la croissance des algues, et je crois qu'il semble assez évident que les algues peuvent proliférer même dans des eaux qui possèdent un minimum de concentration en phosphore. Aussi, lorsque vous enlevez la moitié de la teneur en phosphates qui se trouve dans les eaux et les égouts domestiques, vous ne faites pas grand-chose pour empêcher la croissance des algues. Je crois que c'est là tout ce que vous avez exposé.

[Text]

Mr. Cale: Right, yes.

The Vice-Chairman: I would just like to say that we appreciate these gentlemen being here this afternoon, because they could appear as being in a position of trying to save a vested interest, and I do not think this is it at all. Mr. Cale is also, as has been mentioned earlier, a representative of several important bodies in the whole question of water treatment.

I have a final question. What do you know about the PAP test in the United States?

Mr. Cale: This is a test being established and worked on, through an industry-government task force which was set up originally at the request of the Secretary of the Interior in the United States. They felt that it was absolutely essential that there be a unified test which could be used to indicate what the effect would be in any kind of water of either adding nutrients or taking out nutrient; what the effect would be on the algae growth.

In other words there are 15 different tests, or 20 different tests. Everybody has their own conditions for doing this, and they are not interchangeable. If somebody publishes some results, the other fellow really does not know what it means. So they have been working very hard on developing what they call the Provisional Algalace Procedure. Its purpose is to have a standard method and they have consulted authorities all over the world. I am told they got a bunch of them together on one occasion and locked them in a hotel room until they came up with the starting point. They have been working on this. They have brought this now to a point where they feel it will take still almost two years. This next year will be perfecting it, and another year will be required to really check it out against actual conditions to see that this is working factually and its results are meaningful.

The FWPCA very strongly took the stand that they did not feel secure in recommending any replacement until they had this test perfected to the point where they could use it to determine what the real effects of this possible additive were. This is one reason they are very reluctant to put any dates on the final ban because they are not sure that they are really going to know whether, for example, NTA can be used, whether there is an adequate procedure to test it. This is under test. They are very active and it is a joint industry-government approach, not just industry. I think it will be a tremendous tool and will help us a great deal to become quickly much more knowledgeable in the future when we face similar situations as we are going to be faced with on the environmental safety of a product.

[Interpretation]

M. Cale: C'est exact.

Le vice-président: J'aimerais simplement dire que nous avons fort apprécié la présence de ces messieurs qui sont venus ici cet après-midi. On aurait pu les accuser d'essayer de protéger des intérêts acquis, et, à mon avis, on a pu constater que ce n'était pas le cas. M. Cale fait aussi partie, comme cela a été dit plus tôt, de plusieurs organismes importants qui s'occupent de la question du traitement des eaux.

Je voudrais poser une dernière question. Que savez-vous du test PAP des États-Unis?

M. Cale: C'est un test qui a été établi et expérimenté, par l'intermédiaire d'un groupe d'étude constitué par l'industrie et le gouvernement, qui avait été à l'origine établi à la demande du Secrétaire de l'Intérieur aux États-Unis. On avait considéré qu'il était absolument essentiel d'établir un test unifié qui pourrait indiquer, pour tous les genres d'eaux, quelles seraient les conséquences pour la croissance des algues qu'il s'agisse de l'addition de substances nutritives ou de la radiation de ces dernières.

En d'autres termes, il existe 15 ou 20 différents tests. Chacun agit selon sa façon et ces tests ne sont pas interchangeables. Lorsqu'un d'entre eux publie les résultats, l'autre ne sait de quoi il s'agit en réalité. Aussi on a travaillé très fort à mettre au point ce qu'on a dénommé: la procédure provisoire concernant les algues, soit en abréviation la PAP. L'objectif est d'obtenir une méthode normalisée, et à cette fin, on a consulté toutes les autorités en cette matière dans le monde entier. On m'a dit qu'on avait réuni un certain nombre d'experts et qu'on les avait enfermés dans une chambre d'hôtel jusqu'à ce qu'ils commencent à trouver quelque chose dans ce sens. Les études en sont au point où actuellement on pense qu'il faudra encore 2 années pour les compléter. L'année prochaine, on travaillera alors à son perfectionnement, et l'année d'après on mettra à l'épreuve le procédé dans les conditions existantes afin de voir s'ils fonctionnent scientifiquement et si le résultat qu'ils donnent a quelque valeur.

La Régie fédérale des eaux aux États-Unis (FWPCA) a indiqué qu'elle ne s'engagerait pas à recommander la mise en place d'un procédé de remplacement, avant que ce test n'ait été perfectionné au point qu'il puisse être utilisé pour établir quels seraient les effets exacts d'une adjonction éventuelle de substances. C'est l'une des raisons pour lesquelles on a hésité à indiquer une date précise concernant l'interdiction, car on n'est pas bien sûr d'être en mesure de dire si le NTA peut être utilisé, qu'il existe ou non un procédé approprié pour faire les tests.

Cette procédure est à l'épreuve. On y travaille fort activement et il s'agit là d'une entreprise conjointe entre le gouvernement et l'industrie et non seulement une entreprise mise exclusivement sur pied par l'industrie. Je crois que nous aurons là un moyen d'une valeur inestimable qui nous permettra—lorsque nous

[Texte]

The Vice-Chairman: Thank you, very much. I have three supplementary questioners. Mrs. MacInnis.

An hon. Member: How long are we going to sit? It is now six o'clock.

The Vice-Chairman: I still have Mrs. MacInnis, and Mr. Harding. I also have Mr. Sulatycky, but he has left.

● 1801

Mr. Scott: Everyone has had one round now. How long can we keep the gentlemen here?

Mr. Cale: We will stay as long as you stay.

Mr. Comfield: How do you want us to answer that?

The Vice-Chairman: I would imagine they might be glad to come back, if you want them back, but I think if Mrs. MacInnis and Mr. Harding have a question we should hear them.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): It is quite true that we do not know all about these replacements, but I am interested in what we do know. We do know that these phosphate detergents are polluting the rivers and that sort of thing. Knowing some of the feelings of women across this country, I am pretty sure that they would rather take a chance on a reduced content of phosphates and the consequences of that than to have the beaches wrecked for recreation, the fish killed, the water poisoned and that kind of thing.

I have something I would like to quote you. You know, no doubt, James Gordon Hooper, City Engineer of Peterborough, who is now the President of the Canadian Institute on Pollution Control and he says that what we should do in the matter of pollution is to:

... stop making so much waste in the first place; then it does not have to be treated.

Plants would avoid it or could use it to a greater extent than they are. We have to really get to aim for the prevention of waste products.

What is your firm doing or what do you think about the idea of treating these products before they are thrown into the general sewage? Let me give you an example. The City of Milwaukee has for many years been handling their sludge and then selling it all over which has put them in the black. I know this because I

[Interprétation]

nous retrouverons en face d'une situation où il nous faudra juger si un produit n'est pas dangereux au point de vue sécurité de l'environnement—d'aller de l'avant et d'assurer la sécurité du milieu.

Le vice-président: Merci beaucoup. J'ai ici sur ma liste trois autres interlocuteurs. Madame MacInnis.

Une voix: Combien de temps allons-nous encore siéger? Il est maintenant dix-huit heures.

Le vice-président: Il me reste sur la liste madame MacInnis et monsieur Harding. Monsieur Sulatycky a quitté.

M. Scott: La première série de questions est terminée. Combien de temps encore devons-nous exiger de ces messieurs?

M. Cale: Nous resterons aussi longtemps que vous le voudrez.

M. Comfield: Comment interprétez-vous cette réponse?

Le vice-président: Je suppose qu'ils seraient heureux de revenir, si nous leur demandons, mais je crois que si Mme. MacInnis et Monsieur Harding veulent poser une question, nous nous ferons un plaisir de les entendre.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Il est très vrai que nous ne savons pas tout au sujet de ces produits de remplacement, mais j'aimerais savoir ce que nous en connaissons. Nous savons que les détergents à base de phosphates polluent les rivières et ainsi de suite. Forte du sentiment des femmes à ce sujet dans le pays, je suis bien sûre qu'elles accepteraient que l'on réduise la teneur en phosphate, afin de réduire les conséquences néfastes qui en résultent pour nos plages, pour la pêche et empêcher que les eaux ne soient empoisonnées et ainsi de suite.

J'aimerais vous citer la déclaration de M. James Gordon Hooper, que vous connaissez certainement. Il s'agit de l'ingénieur municipal de Peterborough et il est actuellement président de l'Institut canadien du contrôle de la pollution qui nous souligne ce que nous devrions faire en matière de contrôle de la pollution:

... nous abstenir en premier lieu de produire tant de déchets; nous n'aurions pas à les traiter.

Les usines pourraient essayer de supprimer cette production de déchets ou l'utiliser plus qu'elles ne le font actuellement. Il nous faut réellement nous efforcer de prévenir à la production des ordures.

Que fait votre entreprise à ce sujet, ou est-ce que vous vous intéressez au traitement de ces produits avant leur déversement dans le système général d'eaux usées? Permettez-moi de vous citer un exemple: la ville de Milwaukee, depuis des années, traite les produits de déchets et les vend partout ce qui leur rapporte. Je

[Text]

have read their reports and so on. What do you think of that sort of thing?

Mr. Cale: Oh, very much, in fact we now have set up discussions with the OWRC. We want to see what we, as a company, can do about this sludge, we are going to see whether we can recover some of this phosphorus from it and get an economic benefit from it that will help to carry the cost, for example, of sludge disposal.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): But you would have to build a facility to do that, would you not?

Mr. Cale: Possibly we would—we do not know yet—or we may be able to operate from the conventional plant. We might simply truck it to one of our plants or we might put in a plant at a particular location if it were as large a one, say, as Metropolitan Toronto.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Orange raised the point, which I think was very important, that the Province of Ontario is in a pretty nearly unique position compared with most of the other provinces in that this has been developed. This thing does not go for the other provinces.

Mr. Cale: Except that fortunately it requires only a primary treatment plant, not secondary, and at least we have got a considerable development in this way. If it were the case that we could only use this nutrient removal when we had a complicated secondary treatment plant, then it would be much more difficult, but the very fact that this offers great benefits—side benefits—to where there is only primary treatment, and you can step it up where it is almost equivalent now to a secondary treatment plant with very little cost, this could be very, very attractive to a number of places who now have primaries.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I am going to ask one more question and it is a little off the beaten track. Your end product when it comes through the detergents is not terribly beneficial as far as the ecology is concerned. I want to ask about the process now because I have been trying to get information through government sources, but I have not had the question answered yet. In connection with your plant in Newfoundland where the herring were poisoned and

[Interpretation]

le sais, car j'ai lu leur rapport et ainsi de suite. Qu'est-ce que vous pensez de cette attitude?

M. Cale: Je suis très favorable à cette attitude. Nous avons, en fait, maintenant entamé des discussions avec la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario. Nous cherchons à savoir, ce que nous pourrions, à titre de compagnie, accomplir en rapport avec ces déchets. Nous allons essayer de voir si nous pouvons recouvrer une certaine quantité de phosphore à partir de ceci, et en tirer un profit qui nous permettra de faire face aux frais, qu'entraîne, par exemple le processus d'élimination des déchets.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mais il vous faudra construire une usine à cette fin, n'est-ce pas?

M. Cale: Probablement, nous n'en savons encore rien à l'heure actuelle, mais serons-nous en mesure d'utiliser l'usine telle qu'elle est conçue présentement. Nous pourrions peut-être simplement transporter ces déchets dans une de nos usines ou mettre sur pied une installation à un endroit particulier, s'il s'agissait, disons, d'une ville aussi importante que le grand Toronto.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): M. Orange a souligné—je pense que c'est très important—que la province d'Ontario est actuellement dans une situation à peu près unique au regard des autres provinces, c'est-à-dire que ce que nous venons de dire y a déjà été appliqué. Ce n'est pas le cas pour les autres provinces.

M. Cale: On peut faire remarquer à ce sujet cependant qu'on a besoin d'installer heureusement qu'une usine primaire de traitement et non une usine secondaire, il y a donc déjà beaucoup de fait. S'il était absolument nécessaire d'avoir une installation de traitement secondaire compliquée pour mettre en œuvre ce procédé d'élimination des substances nutritives, les difficultés seraient alors beaucoup plus grandes, mais le fait que l'on obtienne de ce traitement de très grands avantages, des bénéfices secondaires, même en ayant seulement une installation primaire, et qu'il soit possible d'aménager ces dernières installations à un point où elles équivaldraient presque à une installation de traitement secondaire. Tout en engageant des frais très minimes, cette solution pourrait se révéler très intéressante et attrayante en bien des endroits où il n'existe actuellement que des installations primaires.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je vais me permettre de poser une autre question, mais celle-ci s'écarte des chemins battus. Le produit final que vous retirez, après avoir passé par les détergents n'est pas très utile en tant que l'écologie est en cause. J'aimerais en savoir plus long au sujet du procédé utilisé, car j'ai déjà essayé de me renseigner auprès du gouvernement, mais on n'a pas encore répondu à ma question. Pour parler de votre usine à Terre-Neuve, zone où il y a eu

[Texte]

the fish were killed, at Placentia Bay or Long Harbour, has fishing been restored in that area or when is it going to be restored?

Mr. Comfield: A great deal of the fishing area that was closed initially, Mrs. MacInnis, has been opened again. As you can imagine, the federal people are working very closely with us and as far as we can see the problem has been solved, there are no more problems.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I know there is no more pollution, but are there any fish?

Mr. Comfield: The fish are back very close to the plant. I would not say that there are fish within a hundred feet of our back door, but the situation is much better and it is improving every day.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Do you anticipate that the pool will ever be in as good shape as it was before this pollution occurred?

Mr. Comfield: Nature has a pretty marvelous way of restoring. I think that it will, that is a personal opinion, but I think it will.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Is the process now such that it no longer pollutes this water?

Mr. Cale: Yes, nothing is being polluted.

Mr. Comfield: We spent a lot of money to make it that way.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I will confine myself to three or four questions. I think since we have these gentlemen here it is a shame to let them go away without covering all aspects of their brief.

I noticed in your brief, Mr. Cale, or, at least, you have left the impression that the International Joint Commission and other agencies are not really too certain of the cause of the algae growth, for example, in Lake Erie—at least, this was the impression I got from it—but I have a different opinion. I am of the opinion that the International Joint Commission, the Americans and other groups in Canada that have done research on this have pinpointed, and I say definitely pinpointed, phosphates as a cause of eutrophication,

[Interprétation]

des harengs qui ont été empoisonnés et des poissons tués, notamment à Placentia Bay ou Long Harbour, est-ce que les conditions pour la pêche ont été restaurées ou quand le seront-elles.

M. Comfield: Une grande partie des zones de pêche qui avaient été interdites à l'origine, madame MacInnis, ont été réouvertes. Comme vous pouvez l'imaginer, le personnel et le service du gouvernement fédéral travaillent en étroite collaboration avec nous et, à ma connaissance le problème a été résolu. Il n'y a plus de problème.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je sais que la pollution a disparu, mais est-ce qu'il y reste des poissons?

M. Comfield: Les poissons sont revenus et ils s'approchent très près de l'usine. Je ne dirais pas qu'il y en a à 100 pieds de celle-ci, mais la situation s'est grandement améliorée et elle s'améliore de jour en jour.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce que vous croyez que la réserve de poissons reviendra à son état primitif, c'est-à-dire dans la situation où elle se trouvait avant que la pollution n'entre en scène?

M. Comfield: La nature possède de merveilleux moyens de restauration. Je crois qu'il en sera ainsi, c'est un avis personnel, mais je suis certain que nous en reviendrons à l'état primitif.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce que le procédé utilisé maintenant fait qu'il n'y aura plus de pollution de ces eaux?

M. Cale: Non, il n'y a plus de pollution.

M. Comfield: Nous avons dépensé beaucoup d'argent pour en arriver là.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci.

Le vice-président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, je me contenterai de poser seulement trois ou quatre questions. Puisque ces messieurs sont avec nous, il me semble qu'il serait inadmissible de les laisser partir sans avoir traité tous les aspects de leur mémoire.

J'ai remarqué dans votre mémoire, monsieur Cale, où tout au moins vous nous en donnez l'impression, que la Commission mixte internationale et d'autres organismes ne sont pas trop sûrs de ce qui cause la croissance des algues, par exemple, dans le lac Érié. De toute façon, c'est l'impression que j'en ai eue. Je ne suis pas d'accord toutefois. Je suis d'avis que la Commission mixte internationale, les Américains et d'autres groupes au Canada qui ont effectué des recherches dans ce sens ont précisé, et j'insiste sur le terme

[Text]

for example, in the Great Lakes. You would like to leave some doubt as to whether nitrogen or carbon dioxide or something else might be the cause. Do you feel that the type of research they are doing is not effective?

Mr. Cale: There is quite a schism in the scientific community in the thoughts on this matter and we have deliberately avoided going into this area because I felt that I could present you with arithmetic that pretty clearly outlined the situation. Let me just read you a letter from a biologist in the Federal Water Pollution Control Laboratories and this letter received official approval. It says:

Data from our experiments indicate the importance . . .

I will just read the text.

An hon. Member: Do you have the date of this letter: Is it quite recent?

Mr. Cale: It is quite recent; it was written within the last month, but I do not have the exact date. It goes on to say:

. . . indicate the importance of a carbon source for regulating the growth of algae . . .

I can give you a copy of this if you would like to have it, but to save time I will read it.

. . . algae as well as higher plants and bacteria possess the genetic potential to absorb and store phosphorus and nitrogen far beyond their immediate metabolic requirements. Algae previously exposed to phosphorus and nitrogen can divide in the absence of external supplies of these nutrients, but these organisms do not possess the ability to utilize their structural carbon compounds for growth . . .

In other words, they can kind of rotate the nitrogen and phosphorus, but not the carbon.

. . . thus an external supply of carbon dioxide and/or the bicarbonate radical is necessary for the growth of algal populations. Data from both laboratory and field studies do indicate that the direct metabolic removal of phosphorus from water by algae is not the controlling factor in the growth of plants. Conversely, the addition of inorganic salts with and without the addition of organic compounds have been shown to directly stimulate the bacterial population.

[Interpretation]

précisé, que les phosphates constituaient une cause du processus d'eutrophie, par exemple, dans les Grands Lacs. Vous laissez entendre que la cause pourrait en être l'azote ou le gaz carbonique ou quelque chose d'autre. Croyez-vous que le genre de recherche qui a été effectué n'a pas été efficace?

M. Cale: Les savants ne sont pas tout à fait d'accord sur la question. J'ai délibérément évité d'aborder ces domaines du fait que je croyais pouvoir vous exposer clairement, chiffre en mains, la situation. Permettez-moi de vous lire une lettre écrite par un biologiste au service des laboratoires fédéraux de contrôle de la pollution des eaux et cette lettre a été approuvée en haut lieu. Et je cite:

Les données tirées de nos expériences marquent l'importance . . .

Je vais simplement lire le texte.

Une voix: Cette lettre est datée de quand? Une date récente?

M. Cale: Elle est très récente. Elle a été écrite au cours du mois dernier, mais je n'en connais pas la date exacte. Elle se continue ainsi:

. . . indique l'importance, dis-je, qu'il faut attribuer au carbone comme source de régulation de la croissance des algues . . .

Je peux vous fournir une copie de ce document, si vous le voulez, mais, pour ne pas perdre de temps, je vais vous le lire:

. . . des algues ainsi que des plantes et des bactéries d'un plus haut niveau possèdent le potentiel génétique nécessaire pour absorber et mettre en réserve les phosphores et l'azote en quantité bien supérieure à ceux de leurs besoins métaboliques immédiats. Les algues qui ont été préalablement en contact avec des phosphores et de l'azote peuvent proliférer en l'absence de tout apport externe de ses substances nutritives, mais ses organismes ne possèdent pas l'aptitude à utiliser pour leur croissance leur propre composé de carbone structural . . .

En d'autres termes, ces algues sont en mesure d'utiliser alternativement l'azote et les phosphores, mais non pas le carbone.

. . . Ainsi l'apport externe de gaz carbonique et du radical bicarbonate est essentiel à la croissance des populations d'algues. Les données en provenance du laboratoire et des études faites sur place indiquent que le processus métabolique direct de soustraction du phosphore de l'eau effectuée par les algues n'est pas le facteur de régulation qui contrôle la croissance de ces plantes.

Par ailleurs, l'adjonction de sels inorganiques avec ou sans addition de composés organiques ont eu pour résultat de stimuler directement la croissance de la population bactérienne.

[Texte]

Here is an official biologist saying this with the approval of the FWPCA that the carbon source may very well be the . . .

I think the implications of these are obvious. The roles of organic pollution and bacterial sources of carbon dioxide must not be ignored when dealing with the problem of massive algal blooms.

So there is quite a division, You are probably quite correct and I am not contradicting you at all. I really was not trying to leave the impression that there were not people who felt very strongly this way. I think all I can say is there are other people who perhaps feel quite strongly in the opposite direction. There is a difference of opinion in the scientific community.

Mr. Harding: I am quite certain the IJC and the research groups working for them are aware of this, yet most of the evidence I have read, the overwhelming evidence points to the culprit's being phosphates. Mr. Chairman, there are just one or two points. Most of the discussion today has centered around Ontario and Ontario is only one of the 10 provinces and we have, of course, dealt with the major problem of eutrophication in Canada with the Great Lakes.

Again we get back to the building of these treatment plants all across Canada, and we do not want to get into the same position as Lake Erie. We have a bit of a problem in Okanagan Lake in British Columbia. There are other lakes showing signs of excessive algae growth. I think the alarming thing here, Mr. Chairman, is the fact that in the last couple of decades, the last 20 years, we have added many, many thousands of years of aging to our water systems and this is what we are trying to stop. We have caused more harm in 20 years than nature has caused over the last 20,000, 30,000 or 40,000 years, and it just cannot continue. We are going to have a look at further evidence produced by these people, I think we should. If they can convince me that phosphates are the culprit then I have no hesitation in suggesting that we have to move to cut in out of our detergents, even though it might be on a small basis.

Getting back to treatment plants again, I am quite certain your organization must be aware that there is not a hope of many of the major cities and major areas along riverways in this country getting adequate treatment plants within the next 15 or 20 years. The cost is running into billions. We have had groups before us

[Interprétation]

Voici la pensée d'un fonctionnaire, d'un biologiste dont les paroles ont reçu l'approbation de la Régie fédérale des eaux aux États-Unis (FWPCA). Il affirme que le carbone comme source peut bien être la cause de . . .

Je crois que les conséquences de ceux-ci sont évidentes. On ne doit pas ignorer le rôle que jouent les sources organiques et bactériennes de pollution en provenance du gaz carbonique lorsque l'on traite du problème de la prolifération massive des algues . . .

Ainsi il s'établit une vraie scission. Vous avez probablement tout à fait raison et je ne vous contredis pas non plus. Je n'essayais pas de prétendre qu'il n'y avait personne qui ne tenait à cette façon d'envisager les choses. Tout ce que je puis dire, c'est qu'il y en avait d'autres qui voyaient les choses d'une façon tout à fait opposée. Il y a des divergences d'opinion au sein du monde scientifique.

M. Harding: Je suis tout à fait certain que la Commission mixte internationale et les groupes de recherche qui travaillent pour son compte sont au courant de cette situation; bien que tous les témoignages que j'ai recueillis, les témoignages accablants indiquent que les coupables sont les phosphates. Monsieur le président, il y a encore un ou deux points à considérer. La plupart de la discussion aujourd'hui s'est cristallisée autour de la question de la province de l'Ontario et l'Ontario n'est qu'une des dix provinces canadiennes. Nous avons naturellement étudié le problème important du processus d'eutrophie au Canada dans les Grands lacs.

Revenons à la construction de ces installations pour le traitement des déchets. Nous ne voulons pas, dans tout le Canada, nous retrouver dans la même situation que celle qui existe au lac Érié. En Colombie-Britannique, au lac Okanagan, nous rencontrons aussi un problème. D'autres lacs aussi souffrent d'une croissance excessive des algues. Je crois que ce qui nous inquiète ici, monsieur le président, c'est qu'au cours des dix dernières années, au cours des vingt dernières années, nous avons ajouté des milliers d'années de vieillissement à notre réseau hydrographique. C'est une situation que nous voulons corriger. Nous avons créé plus de dégâts en vingt ans que la nature n'en a fait dans les derniers 20,000, 30,000 ou 40,000 ans. Pareilles choses ne sauraient continuer. Nous allons examiner une autre preuve que nous fournissent ces personnes, je pense que nous devons le faire. Si ces personnes peuvent me convaincre que les phosphates sont coupables, alors je dirai sans hésitation qu'il faut les supprimer de nos détergents, même si cela se fait sur une petite échelle.

Pour en revenir à ces installations de traitement des déchets, je suis bien sûr que votre organisation se rend bien compte que, au cours des quinze ou vingt années à venir, il n'y a aucune chance pour que les principales villes et les principales régions de notre pays où il y a des cours d'eau ne puissent obtenir des installations de

[Text]

who have given us the costs municipally industrially and so on. It is just absolutely fantastic the amount of money we have to dig up for treatment plants. I am not at all optimistic that you are going to see a sharp increase in two or three years in treatment plants all across Canada to take care of the problem with which we are dealing.

I have just one or two more questions, have you done any research on phosphates and the problems which they cause to waters?

● 1805

Mr. Cale: Yes. As a matter of fact, personally in my capacity as Chairman of the Environmental Quality Control Committee of the CMCSA I visited the Okanagan Lake, for example, three years ago, when some algae growth began to be noticed there. We have worked co-operatively with them and with Dr. Clarke, the Medical Health Officer there. We arranged for the OWRC to do algae counts and identifications. We did a number of phosphate analyses of bottom muds and waters and as a result of this, I think we got a much better picture of what was happening in the lake. Both Kelowna and Penticton have secondary sewage treatment plants, and I might say British Columbia had been a bit of a leader in this area because they were one of the earliest in Canada, I believe, to go to this kind of treatment.

There are about 22 rivers and creeks into the lake and we did analyses on all of these and everyone was quite surprised to find that the average concentration of about 16 or 17 of these creeks on which there was no input of effluent from any human population sewage, showed a very high phosphorus content. In fact, as high as .3 parts per million of phosphorus which is way, way above any sort of limiting factor. So what this showed us, in fact, was that you need to take a look at each specific situation and design the answer to that. What we felt was desirable there was to divert the secondary sewage and use it as irrigation on some of the barren lands, the Indian lands. This would have been very helpful around Penticton particularly but for one reason or another it was not carried out.

The last I heard they were looking at adding nutrient removal facilities. Once again we have to look at the fact that the technology of even two years ago now is

[Interpretation]

traitement de déchets appropriées. Le coût de l'opération s'élèverait à des milliards de dollars. Des groupes ont témoigné ici et nous ont indiqué ce qu'il en coûterait aux municipalités, aux industries, etc. C'est tout simplement inimaginable le montant d'argent qu'il faudra affecter pour mettre sur pied des installations de traitement de déchets. Je ne suis pas du tout optimiste à ce sujet et je ne crois pas que nous pourrions voir d'ici deux ou trois ans une rapide augmentation des usines de traitement des déchets dans tout le Canada en vue de résoudre ce problème de pollution.

Il me reste une ou deux questions encore à poser. Avez-vous effectué des recherches sur la question des phosphates et sur les problèmes de pollution des eaux dont elles sont responsables?

M. Cale: Oui. En effet, j'ai personnellement, en qualité de président du Comité de contrôle de la qualité de l'environnement de l'Association des fabricants canadiens de spécialités chimiques, visité le lac Okanagan. Ceci s'est passé il y a trois ans alors que l'on commençait à remarquer une certaine croissance des algues dans cet endroit. Nous avons travaillé là en collaboration avec les membres du Comité et l'officier médical de santé, M. Clarke. Nous avons demandé à la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario d'effectuer des numérations et des identifications d'algues. Nous avons procédé à un certain nombre d'analyses sur la teneur en phosphate de la vase du fond et des eaux; et, à la suite de ces analyses, nous avons été en mesure de nous faire une bien meilleure idée de ce qui se passait dans ce lac. Les villes de Kelowna et de Penticton disposent d'installations secondaires de traitement des eaux vannes et je me permettrais de dire que la Colombie-Britannique fait un peu figure de pionnier dans ce domaine, car elle a été une des premières provinces au Canada, je crois, à appliquer ce genre de traitement.

Il y a environ 22 rivières et cours d'eau qui se jettent dans ce lac. Nous avons analysé l'eau de chacun d'entre eux et nous avons tous été surpris de constater, que pour 16 ou 17 de ces cours d'eau où ne se déversait aucun effluent résultant des eaux usées par la population, il y avait une très forte concentration en phosphore. En fait, la proportion était aussi élevée que .3 parties par million en phosphore, ce qui prouverait que ce dernier est loin d'être un facteur limitatif. Aussi, ceci démontre, en effet qu'il faut examiner chaque situation en particulier et trouver des solutions en rapport avec chacune d'elle. Nous avons pensé qu'il était souhaitable de détourner les eaux vannes secondaires et de s'en servir pour irriguer certaines terres productives, soit les terres indiennes. Cette action aurait été très utile aux environs de Penticton en particulier, mais pour une raison ou l'autre, on ne l'a pas fait.

La dernière fois que j'en ai entendu parler, on cherchait à ajouter les installations d'enlèvement des substances nutritives. Il nous faut de plus ici, nous rendre

[Texte]

replaced and we do have cheaper and better off means of removing nutrients. This does far more than just take the phosphorus out, now that we can get it out. We can get it out even where there are only primary plants. These are not nearly as expensive as secondary plants and we can upgrade the capacity of these plants. I think a great deal can be done and we need to look at each area. This is one of the reasons we have said that if we have a couple of years, we will know an awful lot more about what is going on. In the meantime, let us press forward with nutrient removal, taking out the carbon. So we are not putting all our money on one horse. We are taking out the carbon as well as nitrogen as well as phosphorus as well as these other things. We stand a much better chance of achieving something real by doing this.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to thank these gentlemen for their contribution. There were several other points, but I think they have been pretty well covered and we have the brief to go over.

The Vice-Chairman: Thank you.

Mr. Harding: I am sorry to have kept you a little longer than we should have.

Mr. Cale: We were very happy to.

The Vice-Chairman: I would like to express my appreciation to Mr. Cale for the presentation this afternoon.

[Interprétation]

à l'évidence, c'est-à-dire constater que la technologie même que l'on appliquait il y a deux ans a été actuellement remplacée par une autre et que nous avons à notre disposition des moyens moins dispendieux et plus efficaces pour enlever les substances nutritives. Alors que de nos jours nous sommes arrivés à éliminer ce phosphore, ces procédés modernes font plus encore. Nous avons réussi à enlever le phosphore même dans les endroits où les seules installations sont d'ordre primaire. Ces dernières installations ne sont pas aussi coûteuses que les usines secondaires et nous pouvons en améliorer la capacité. Je crois que nous pouvons faire beaucoup dans ce domaine, et il nous faut examiner chaque région en particulier. C'est pourquoi nous avons précédemment déclaré que, si l'on nous donne quelques années pour travailler, nous serons beaucoup mieux informés des transformations qui se produisent selon les endroits. En attendant, hâtons-nous d'extraire les substances nutritives, de faire enlever le carbone. Ainsi nous ne mettrons pas tous les œufs dans le même panier. Nous enlèverons le carbone, l'azote, ainsi que le phosphore et d'autres éléments encore. Ce faisant, nous serons bien plus en mesure de frapper juste.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais remercier ces messieurs de la contribution qu'ils nous ont apportée. On aurait pu parler encore de plusieurs autres points, mais je pense que la plupart des questions ont été traitées. De toute façon, nous avons le mémoire que nous pouvons revoir.

Le vice-président: Merci.

M. Harding: Je regrette d'avoir dû vous retenir un peu plus longtemps qu'il ne l'aurait fallu.

M. Cale: Il nous a été fort agréable de vous apporter notre collaboration.

Le vice-président: J'aimerais remercier tout spécialement M. Cale de l'exposé qu'il nous a fait cet après-midi.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

LIBRARY

No. 14

MAY - 1970

UNIVERSITY OF TORONTO

TUESDAY, MARCH 24, 1970

LE MARDI 24 MARS 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

Vice-Chairman

Mr. K. R. Hymmen

Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Code,
¹Comeau,
Crossman,
²Deakon,
³Goode,

Harding,
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),

Orange,
Peddle,
Penner,
Roy (*Timmins*),
Scott,
Whiting—(20).

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

NINO TRAVELLA

Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4) (b)—

Conformément à l'article 65(4) (b) du
Règlement—

¹ Replaced Mr. Sulatycky March 23, 1970.

¹ Remplace M. Sulatycky le 23 mars 1970.

² Replaced Mr. Chappell March 23, 1970.

² Remplace M. Chappell le 23 mars 1970.

³ Replaced Mr. Foster March 23, 1970.

³ Remplace M. Foster le 23 mars 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, March 24, 1970
(16)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 3:45 p.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis, Messrs. Aiken, Code, Deakon, Goode, Harding, Hopkins, Hymmen, Orange—(9).

Witnesses: From Pollution Probe: Mr. Phil Reilly, Coordinator, Ottawa Branch; Dr. Ralph Brinkhurst, Professor of Ecology, University of Toronto; Dr. Michael Dickman, Professor of Limnology, University of Ottawa; Professor Peter Middleton, Coordinator, Toronto Branch.

The Committee resumed consideration on Clause 1 of Bill C-144, Canada Water Act.

The witnesses Messrs. Reilly and Brinkhurst gave opening statements and they were questioned.

At 5:50 p.m., the questions terminating, the Committee adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 24 mars 1970
(16)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit cet après-midi à 3 h. 45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis, MM. Aiken, Code, Deakon, Goode, Harding, Hopkins, Hymmen, Orange—(9).

Témoins: De Pollution Probe: MM. Phil Reilly, coordinateur du bureau d'Ottawa; D^r Ralph Brinkhurst, professeur d'écologie, Université de Toronto; D^r Michael Dickman, professeur de limnologie, Université d'Ottawa; le professeur Peter Middleton, coordonnateur du bureau de Toronto.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-144, Loi sur les Ressources en eau du Canada.

Les témoins, MM. Reilly et Brinkhurst, font des déclarations et sont ensuite interrogés par les députés.

A 5 h. 50, l'interrogatoire terminé, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 24, 1970

• 1543

The Chairman: I call the meeting to order. I want to thank members for showing up because this is an extremely busy day and we have a group of very enthusiastic people here with us whom we want to hear. On behalf of the Committee I would like to welcome them into our midst. We are, of course, resuming consideration of Clause 1 of Bill C-44, the proposed Canada Water Act, and our witnesses today are from Pollution Probe and include the following people: Mr. Phil Reilly, Co-ordinator of the Ottawa Branch; Dr. Ralph Brinkhurst, Professor of Ecology at the University of Toronto; Dr. Michael Dickman, Professor of Limnology, University of Ottawa, and Mr. Peter Middleton, Co-ordinator of the Toronto Branch.

To begin with I am going to call upon Mr. Phil Reilly, the Co-ordinator of the Ottawa Branch, to read their brief, and immediately following his reading of the brief, I believe Dr. Ralph Brinkhurst has some additional comments he wishes to make before we call upon any questioners. Mr. Reilly, I will ask you to lead off with your brief.

• 1545

Mr. Phil Reilly (Co-ordinator, Ottawa Branch, Pollution Probe): Thank you, Mr. Chairman. I have been asked to preface the presentation of our ideas with a short discussion of Pollution Probe. Pollution Probe, you are undoubtedly aware, is a group of citizens with a great concern for the environmental situation in which we now find ourselves. The organization originated at the University of Toronto in February of 1969. Soon the membership swelled to include professional people, academic students and other interested citizens. There are now Pollution Probe organizations on five university campuses in Ontario. It is expected more will be formed as the months pass. As a matter of fact, more may have formed already.

Each of the local organizations is headed by an advisory board. The very success of the

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 24 mars 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Je remercie les membres du Comité qui ont tenu à être présents parce que nous aurons une journée de travail très chargé. Nous avons avec nous un groupe de personne très enthousiaste que nous désirons entendre. Au nom du Comité je leur souhaite la bienvenue. Nous allons poursuivre l'étude de l'article 1, du Bill C-144 Loi sur les ressources en eau du Canada, et les témoins que nous entendrons aujourd'hui représentent l'organisme dit Pollution Probe. Ce sont: M. Phil Reilly, coordonnateur de la section d'Ottawa, M. Ralph Brinkhurst, professeur d'écologie à l'Université de Toronto, M. Michael Dickman, professeur de limnologie à l'Université d'Ottawa et M. Peter Middleton coordonnateur de la section de Toronto.

Je vais d'abord donner la parole à M. Phil Reilly, coordonnateur de la Section d'Ottawa qui nous exposera le contenu de son mémoire et, tout de suite après, nous écouterons les commentaires de M. Ralph Brinkhurst et nous passerons ensuite aux questions. Monsieur Reilly, vous avez la parole.

M. Philip Reilly (Coordonnateur de la section d'Ottawa, Pollution Probe): Merci, monsieur le président. Avant de commencer la lecture de notre mémoire, on m'a prié de vous donner un bref aperçu de la nature de l'organisation Pollution Probe. Comme vous le savez sûrement, notre organisme est constitué d'un groupe de citoyens qui s'intéressent vivement au milieu dans lequel ils évoluent. L'organisation a pris naissance à l'Université de Toronto en février 1969. Ils y ont rapidement tout adhérer des travailleurs intellectuels, des étudiants et d'autres citoyens intéressés. Il existe maintenant cinq groupements pollution probe répartis dans cinq campus universitaires ontariens et on prévoit la création de d'autres organismes à mesure que le mouvement prendra de l'ampleur. En réalité, un certain nombre ont déjà vu le jour.

Chaque section locale est dirigée par une commission consultative. Les revendications

[Text]

Pollution Probe organization depends on scientific facts to substantiate claims made by the organization. Without these facts we would just go on record as being another alarmist group. For this reason the advisory boards of the organizations are intended to include well known and knowledgeable advisors. I would like to list for you the members of the advisory boards for the Toronto and Ottawa organizations. These are listed in the brief so I do not think it is necessary to read them.

We have divided the brief into two sections by our method of approach to the Canada Water Act, Bill C-144. First, we wanted to consider the conditions which must exist if the proposed Act is to be as effective as it is intended. Following this are some of our ideas on how certain portions of the Bill can be strengthened to make the proposed Act effective.

I think before I continue with this we should really re-enforce what we wish to say today is as biologists, nothing else. We will be ignorant in many cases of the legal aspects that could be involved so I am going to have to ignore these.

The prior conditions that we see for the success of Bill C-144, if for the moment we leave aside the constitutional questions raised by the Bill because we are interested in action now. The federal government, at least theoretically, is trying to do all it justifiably can in the field of water management and pollution control and perhaps more. So much the better if action follows from these rather cumbersome and idealistic proposals.

On the long term the sort of co-operation outlined in the Bill is most desirable. On the short term this co-operation is unlikely to result from the Bill itself. In order that the problem may be tackled successfully, several preconditions are essential and I would like to make an amendment. On the last page, page 7 of the brief that we have presented, if we could just transpose the conditions under Financial Commitments to be inserted as the first prior condition to be stated on page 2. This will then read.

As has been pointed out by numerous critics, there appear to be no real provisions in the Act for specific funds. It can be argued that the Minister should not be committed to fixed policies. But an estimate at least in rough figures would indicate to the nation the priority placed on this problem by the Minister. The potential of this cost-sharing program is proportional to the funds available. It is very well to agree concerning the already

[Interpretation]

que fait Pollution Probe s'appuient sur des données scientifiques. Sans cela, nous serions considérés comme un autre groupe alarmiste. Voilà pourquoi les commissions consultatives essaient de s'adjoindre des conseillers connus et fort bien renseignés. J'aimerais vous donner la liste des commissions consultatives de Toronto et d'Ottawa. Cette liste figure dans le mémoire et il n'est donc pas nécessaire que je vous en donne lecture.

Nous avons divisé notre mémoire en deux sections selon notre méthode d'approche du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada. En premier lieu une étude des conditions qui doivent exister pour que la Loi soit appliquée dans la mesure désirée. Ensuite on présente quelques idées sur la manière dont certaines parties de la loi devraient être formulées afin de la rendre plus efficace. Avant d'aller plus loin, je devrais insister de nouveau sur le fait que nous parlons aujourd'hui en tant que biologistes et comme tels seulement. Dans bien des cas, nous ne tiendrons pas compte des aspects légaux qui pourraient être envisagés.

Nous étudierons les conditions préalables au succès du Bill C-144 et, pour le moment, nous laissons de côté les questions d'ordre constitutionnel que pourrait soulever la loi parce que nous nous intéressons pour l'instant aux mesures concrètes. Le gouvernement fédéral essaie, du moins en théorie, de faire tout ce qu'il peut et peut-être plus encore dans le domaine de la gestion des eaux et le contrôle de la pollution. Tant mieux si des mesures concrètes découlent de ces propositions plutôt gênantes et idéalistes.

A la longue, le genre de collaboration décrite dans la loi s'avère des plus souhaitables. A brève échéance il est peu probable que ladite collaboration résulte de la loi elle-même. Pour s'attaquer au problème avec succès, il existe plusieurs conditions préalables et, à ce sujet, j'aurais un amendement à proposer. Il s'agirait de transposer à la page 14, conditions préalables les conditions énoncées sous la rubrique Engagements financiers, à la page 13 de notre mémoire.

Comme l'ont souligné de nombreux critiques, la loi ne semble pas prévoir des dispositions au sujet de fonds bien déterminés. On peut avancer que le Ministre ne devrait pas s'engager dans des politiques rigides, mais une évaluation au moins en chiffre brut, nous indiquerait la priorité accordée à ce problème par le Ministre. Les résultats éventuels de ce programme à frais partagés est proportionnel au fonds disponible. Il est fort bien de s'en-

[Texte]

well documented urgency of the present situation but only immediate and well directed effort, and the money this entails, will buy back and ensure the kind of Canada we all want.

The second condition is a forceful argument to show that pollution is ultimately uneconomical coupled with the presence of a powerful deterrent to continuing pollution, massive public awareness and recognition that pollution should be our top priority. Out of these should naturally come the type of agreements spoken of in the Bill. The former will certainly not come out of the proposed Act.

The economic arguments must be made to those who think purely in economic terms. There is a very strong one to be made from this point of view. The *Fortune* article of February 1970, is a good example of the American documentation, but it has not been made very often, if at all, with Canadian figures. We cannot, however, expect economic and ecological arguments, the appeal to reason, to sway the whole course of present day technological society. We need stern measures to deter polluters today, not in several years

• 1550

once the particular area has been declared a disaster area. Such measures should be incorporated into the Criminal Code or better yet—and this is surely not too radical to contemplate—into a new environmental code that would cover so many of these “new” concerns which do not quite seem to fit in the old framework.

The third condition necessary is massive public support. This is our business, but it is also yours. Both government and opposition have a duty to lead in this matter and not merely to follow. If in an issue as important as our very survival we can expect no more from politicians than careful scrutiny of public opinion polls, our system is in a sorry state. It is time again for those who believe in certain principles to stand by them, to act on them. We both have a role to play. We both must work, together if we can, to meet the threat posed to our environment.

We wanted to deal a little more specifically with portions of the Bill, and again I emphasize that we are talking as biologists.

[Interprétation]

tendre au sujet de l'urgence bien étayée de la situation actuelle, mais seuls des efforts immédiats et bien orientés et la disponibilité d'une certaine somme d'argent nous permettront de réparer les erreurs passées et de construire le Canada de nos vœux.

La deuxième condition serait de disposer d'un argument de poids pour montrer que, à la longue la pollution est défavorable à l'économie du pays et qu'il y a lieu d'avoir un préventif efficace contre le maintien de la pollution; enfin le public devrait prendre conscience du fait et insister pour que la pollution soit placée en tête de nos priorités. La considération de ces conditions devrait naturellement donner naissance au genre d'entente préconisée par la loi. Le projet de loi ne répond sûrement pas à cette condition.

Les arguments d'ordre économique doivent être avancés par ceux qui pensent uniquement en termes économiques. Il y a là une source d'arguments très puissants. L'article qui a paru dans la livraison de février 1970 de la revue *Fortune* est un bon exemple du travail exécuté par les Américains, mais ici, au pays, nous manquons souvent de données. Il ne suffit pas d'apporter des arguments d'ordre économique ou écologique pour faire entendre raison ou mettre en cause l'évolution de la société technologique. Nous avons besoin de mesures énergiques destinées à arrêter l'action des agents de pollution et ces mesures s'imposent actuellement non dans les années futures alors que la situation sera devenue désespérée. Ces mesures devraient faire partie du Code criminel ou plus encore—et ce n'est sûrement pas trop radical—faire une partie d'un code du milieu qui serait un moyen de résoudre certains nouveaux problèmes auxquels on ne saurait s'attaquer avec des moyens désuets.

La troisième condition requise est l'appui massif de l'opinion publique. C'est surtout notre affaire et aussi la vôtre. Le Gouvernement de même que l'opposition doivent prendre des initiatives et non en laisser le soin à d'autres organismes. Si, dans une situation où notre survivance même est mise en danger, nos hommes politiques se contentent d'un sondage de l'opinion publique, notre régime politique est dans un état lamentable. Il est temps que ceux qui croient en certains principes parlent et agissent en leur nom. Nous avons tous un rôle à jouer, nous devons travailler ensemble si nous voulons faire face au danger auquel notre milieu est exposé.

Nous nous préoccupons précisément de certaines parties du projet de loi et nous le faisons, comme je l'ai dit tantôt, à titre de biologistes.

[Text]

We agree with the intent of the proposed Act. The comments in this brief are not those of legal experts and we do not profess to be informed on the legal implications of the Bill. So we wanted to give a biologist's consideration to your definition of "wastes" within the definition clause of the Bill.

We agree that the basic definition in the Act is adequate from a biological viewpoint; however, we draw your attention to a possible improvement. In the clause "Substances" going on to "detrimental to their use by man or by any animal, fish or plant that is useful to man" may be strengthened by the addition of the qualifying term, "directly or indirectly", preceding "useful to man". The definition is then amended to read "substances... detrimental to their use by man or by any animal, fish or plant that is directly or indirectly useful to man." For example, an organism may not be directly useful, in an economic sense, to man, but may play a key role in the food chain of some other organism, which is directly useful to man as a food. Ultimately, it should be acknowledged that all living forms are useful to man. Even decay bacteria and worms are an essential ingredient in the ecosystem, without them no decomposition of materials would occur and soon we would be buried in our own wastes.

This is a matter of significant national interest and urgent national concern. This has been considered before, but again we want to emphasize it.

Throughout the text of the Bill there is frequent reference to the involvement of the federal government in water management programs. It is stated that federal involvement will result in interjurisdictional or unilateral programs when "significant national interest" or "urgent national concern" is determined.

We realize that these are constitutional terms. However, our concern as biologists is to ensure that time is not squandered where urgent ecological problems are to be solved. We feel that unnecessary legal delays could result if the federal government had to prove this "significant national interest" or "urgent national concern" in a court of law with a province as either the "defendant" or "plaintiff".

When has this interest or concern been reached? What criteria are used in determining the interest or concern? We hope the term

[Interpretation]

Tout d'abord, nous acceptons l'objectif du projet de loi. Les commentaires que porte notre mémoire ne proviennent pas d'experts légistes et nous ne prétendons pas connaître les implications juridiques de la loi. C'est donc à titre de biologistes que nous parlerons de la définition de «déchets» dont fait mention le projet de loi.

Nous nous accordons à dire que l'essentiel de la définition du projet de loi est suffisante du point de vue biologique; cependant, nous vous proposons de l'améliorer. Dans la loi, l'expression «substance qui dégraderait ou modifierait ou contribuerait à dégrader ou modifier la qualité de ces eaux dans une mesure telle que leur utilisation par l'homme ou par des animaux, des poissons ou des plantes utiles à l'homme en serait affectée pourrait être renforcée par l'adjonction des mots «directement ou indirectement» après «utiles à l'homme». Aussi un organisme peut ne pas être directement utile à l'homme sur le plan économique, mais peut jouer un rôle clé dans la chaîne alimentaire de certains autres organismes directement utiles à l'homme en qualité d'aliments. En dernier lieu, on devrait reconnaître que toutes les formes vivantes sont utiles à l'homme. Même les bactéries et les vers qui sont des organismes essentiels au système écologique, car, sans eux, il n'y aurait pas de décomposition de la matière et nous serions enterrés sous nos propres déchets.

Cette question touche de très près l'intérêt national et est une de nos préoccupations nationales. On a déjà souligné le caractère urgent de la situation, mais nous nous permettons d'y revenir.

Il est souvent fait mention dans le texte du projet de loi, de la participation du gouvernement fédéral au programme de gestion des eaux. Il est stipulé que la participation fédérale se traduira par la mise sur pied de programmes interjuridictionnels ou unilatéraux lorsqu'il est question «d'intérêt nationale notable» ou lorsque c'est «urgent dans l'intérêt national».

Nous constatons qu'il s'agit de termes constitutionnels. Toutefois, à titre de biologistes, nous veillons à ce qu'on ne perde pas de temps à résoudre les problèmes écologiques urgents. Nous avons l'impression qu'il pourrait y avoir des retards juridiques inutiles, si le gouvernement fédéral devait prouver «l'intérêt national notable» ou le caractère d'urgence dans l'intérêt national devant un tribunal provincial, où il serait soit les défendeurs ou les plaignants.

Quand a-t-on atteint ce degré d'intérêt ou d'urgence? Quels critères servent à déterminer ces situations? Nous espérons que les

[Texte]

“significant”, as used in the above context, can be defined more precisely in the Bill itself, if you feel that by so doing the litigation process will be sped up. You may demand, at this point, that litigation is a necessary legal process which is to be expected of every piece of major legislation. This, of course, is correct but this piece of legislation is unique in the sense that it is concerned with the biological systems that are being rapidly driven toward extinction. This time argument is worth stressing because any changes in the wording of the Bill which would specify its precise intent may obviate or lessen the need for court litigation. Pollution Probe feels this is paramount since in the last ten years many economically important lakes and rivers have become artificially enriched by pollution. This process is rapidly accelerating and

● 1555

the number of lakes, streams and rivers which are being added to the list of polluted waters, appears to be growing exponentially. For this reason Pollution Probe has concerned itself with suggestions that aim to minimize the time between the passage of the Bill and its actual application. One possibility with respect to defining the term “significant national interest” would be to rewrite that part of the Bill to permit a specified number of letters from private citizens requesting federal-provincial action on a particular watershed pollution problem, to constitute a significant number.

We put this in, in all earnestness, because in many cases, although it may seem a little bit facetious it seems that public interest is a criteria in which “significant national concern” could be indicated. So maybe if this condition was allowed, at least specified, it may serve a useful function, although it could be absolutely useless, we agree.

Such an approach would open the gate to individual involvement and would give all interested parties a chance to be heard in a very real sense. The legal implications of such a major shift in approach are obviously beyond our capacity to determine. We do hope, however, that the idea would be considered. One of its merits is that no province could claim that its rights were usurped by the federal government if the individuals of that province demanded and received a water management agency to deal with the pollution problems which confronted them in a particular watershed.

In the absence of any significant demands for pollution abatement the Minister would,

[Interprétation]

termes «notables» utilisés dans le contexte susmentionné sera défini d'une façon plus précise dans le projet de loi si vous pensez que le processus de règlement des litiges en sera ainsi accéléré. Vous pouvez peut-être objecter que le processus de litige accompagne normalement chaque mesure législative importante. Vous avez sûrement raison, mais la mesure que nous étudions présentement est unique en ce sens qu'elle concerne les systèmes biologiques en voie d'extinction rapide. Il est bon de faire valoir cet argument, parce que toute modification apportée au texte du projet de loi qui en précise le contenu peut éviter ou diminuer la nécessité de discuter d'un litige devant un tribunal. Pollution Probe est d'avis que c'est très important parce que, au cours des dix dernières années, plusieurs lacs et rivières d'importance économique reconnue ont étéensemencé officiellement par la pollution. Ce processus s'accélère rapidement et le nombre de lacs, de cours d'eau et de rivières qui s'ajoutent à la liste des étendues d'eau polluée semble augmenter à un rythme exceptionnel. C'est pourquoi notre organisation s'intéresse aux propositions destinées à réduire la période de temps entre l'adoption du projet de loi et son application. Au sujet de la définition de l'expression «intérêt national notable» il serait possible de rédiger de nouveau cette partie du projet de loi afin de préciser que nombreuses sont les lettres de citoyens qui demandent au deux paliers de gouvernements, d'agir face au problème particulier de pollution des eaux.

Nous sommes très sérieux en faisant cette proposition parce que dans biens des cas—bien que cela puisse paraître un peu drôle—il semble que l'intérêt général soit un critère pour déterminer «l'intérêt national notable». Nous voyons très bien qu'une condition aussi précise pourrait jouer un rôle très utile, tout comme elle pourrait être également tout à fait inutile.

Une telle méthode ferait place à la participation individuelle et donnerait à toutes les parties intéressées la chance d'être entendus au vrai sens du terme. Les implications juridique d'un si grand changement d'approche dépasse évidemment notre compétence. Nous espérons toutefois que l'idée sera prise en considération. Un de ces avantages serait qu'aucune province ne pourrait prétendre que les droits sont usurpés par le gouvernement fédéral si les citoyens de la province exigent et obtiennent la création d'un organisme de gestion des eaux pour s'occuper des problèmes de pollution auxquels ils doivent faire face dans une aire hydrographique.

En l'absence d'un nombre important de demandes de réduction de la pollution, le Mi-

[Text]

of course, be free to act as already specified in the Bill.

Another thing that we thought would be a hang-up as far as litigation is concerned, was the time required to demonstrate that all reasonable efforts had been taken on any course of action.

When is federal government intervention justified in a federal-provincial stalemate on problems and courses of action in the management program? When has the point of "all reasonable efforts" been reached? The time factor again concerns it. We do, however, see that the Minister could declare such a state at the first sign of breakdown of negotiations.

Does the Act work as an arbitration board in cases like this? If so, would it not be advantageous to specify a time limit within which a settlement must be concluded? After this time has expired, for example, six months, the Minister could initiate unilateral efforts to contain the problem.

Those are our major comments as specified in our brief. Dr. Brinkhurst has prepared further comments, and I would like to let him give them.

Dr. Ralph Brinkhurst (Professor of Ecology University of Toronto): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I asked for this privilege because I had little to do with the actual mechanics of drawing up the brief, and it seemed quite late. Specifically I want to speak as an ecologist, from the ecological point of view.

First, I am encouraged by this promising federal initiative in the field of water pollution, and that has to be said, before we go on to appear to be overly-critical. Focusing, however, on our criticisms of this session, I will deal with item 1 of 4 rather specific points.

1. The term "waste" 2(1)(k) is a poor one in my opinion. It implies unusable end-products of industry and human metabolism. It focuses on effluents, rather than the quality of the environment, and it possibly excludes materials such as herbicides, pesticides and other materials intentionally added to the air or the water or any part of the ecosystem which may be polluting, and which are not necessarily wastes. I dub these materials "super wastes", which includes all the novel molecules created by man in our environment.

During the war in Britain we used to refer to waste as salvage, because it was then considered important enough to reclaim it.

[Interpretation]

nistre serait évidemment libre d'agir en conformité des dispositions du projet de loi.

Nous avons également pensé qu'un terme au processus de règlement des litiges, serait de prouver que tous les efforts raisonnables ont été faits pour améliorer la situation.

Quand l'intervention du gouvernement fédéral est-elle justifiée dans le jeu fédéral-provincial au sujet des problèmes et des mesures à prendre dans le programme de gestion? Quand atteint-on le degré de «tous les efforts satisfaisants»? Ici encore, le facteur temps a son importance. Nous croyons toutefois que le Ministre pourrait déclarer un tel état au premier signe de ralentissement des négociations.

La loi peut-elle jouer le rôle d'une commission d'arbitrage en pareil cas? Dans l'affirmative, ne serait-il pas avantageux de fixer un délai pour en arriver à une entente? Ce délai expiré, disons six mois par exemple, le Ministre pourrait agir unilatéralement pour résoudre le problème.

Ce sont là les points principaux que porte notre mémoire. M. Brinkhurst a rédigé d'autres observations et je lui cède la parole.

M. Ralph Brinkhurst (Professeur d'écologie, Université de Toronto): Monsieur le président, mesdames, messieurs. J'ai demandé qu'on me permette de présenter mon propre exposé, parce que je n'ai pas beaucoup travaillé à la rédaction du mémoire. Je voudrais vous entretenir à titre d'écologiste et souligner les divers aspects qui touchent l'écologie.

En premier lieu, je suis stimulé par cette initiative du gouvernement fédéral concernant la pollution des eaux et je tiens à l'affirmer avant de formuler certaines critiques générales. Cependant, je concentrerai l'essentiel de mes observations sur les articles 1 à 4, plutôt que sur des points précis.

1. Le terme «déchets» (article 2(i)(k)), est à mon avis mal choisi. Il s'applique à des produits chimiques inutilisables provenant de l'industrie et du métabolisme humain. Il met l'accent sur les effluents, plutôt que sur la qualité du milieu et il peut même exclure des matériaux comme les herbicides, des pesticides et d'autres produits ajoutés à l'air ou à l'eau ou toute autre partie du système écologique qui peut être pollué et les matériaux qui ne sont pas nécessairement des déchets. J'appellerai ces matériaux «super déchets» car ils englobent toutes les nouvelles molécules créées par l'homme dans son milieu.

En Grande-Bretagne au cours de la guerre, les déchets étaient considérés comme assez importants pour qu'on puisse les récupérer.

[Texte]

2. "Useful to man" in 2(1)(k) implies a continuation of the exploitation attitude to a finite world that may ultimately threaten life itself. The words "directly" or "indirectly" should prefix the phrase as a minimal requirement.

3. The term "optimum use" should be interpreted to mean "long-term continued usefulness". Self-purification, for example, should never be prevented by the steady build up of pollutants such as the instance of iron residues of the large area of Hamilton Bay, which reaps 75 per cent of the sediment.

● 1600

4. Section 4 should be amended to include the concept of the quality of the environment as determined by biological assay of the bottom-dwelling organisms. This is the only final criterion by which the success of a pollution abatement program can be judged.

The ecologist is the sole general practitioner of a lake and river health problem, just as the medical biologist is for human health. I can refer you to an article I have recently produced entitled "The Fauna of Pollution, in the Great Lakes as an environment", produced by the Great Lakes Institute, University of Toronto P.R. Series 39.

Water quality standards should be taken to mean quality of aquatic environment as pollution symptoms and damage are almost entirely related to unwanted responses of the living organisms in the water. These organisms constitute sophisticated continuous monitors of conditions.

Section 18 should permit inspectors to establish biological and chemical conditions in any body of water thought to have received waste. Biological evidence will reveal the nature and source of polluting material no longer detectable on the premises or in the effluent, and it can be used to assess the degree of damage done to the receiving water.

Contrary to the view of most engineers, biological detection of water quality is rapid, cheap and effective. Biologists with the required skill could be trained in a few months after an initial B.S.c. training in biological science. Concentrating on effluent characteristics and water analysis leads to the absurd situation where Toronto, treating all its sewage in secondary plants, still has beaches which are or should be closed, still has raw human sewage off the CNE grounds particularly in summer, has the notorious Don River and Toronto Bay with 350 billion

[Interprétation]

2. «Utile à l'homme» à l'article 2(i)(k), implique le maintien de l'exploitation d'un monde limité qui, en fin de compte, peut menacer la vie elle-même. Les mots «directement ou indirectement» devraient précéder la phrase, c'est là une exigence minimale.

3. L'expression «emploi optimal» devrait vouloir dire «utilité continue permanente». On ne devrait jamais empêcher le processus de juridiction naturelle par l'accumulation continue d'éléments polluant, comme c'est le cas pour les déchets métalliques qui s'accumulent dans la Baie de Hamilton et qui représentent 75 p. 100 de la sédimentation.

4. L'article 4 devrait être modifié pour inclure le concept de la qualité du milieu qui serait déterminée par le test biologique de certains organismes. C'est le seul critère décisif qui permettrait de juger du succès des programmes de lutte contre la pollution.

L'écologiste est le seul spécialiste en ce qui a trait à la salubrité des lacs et des rivières, comme le biologiste médical l'est pour la santé de l'homme. Je vous renvoie à un article que j'ai rédigé dernièrement qui s'intitule «*The Fauna of Pollution in the Great Lakes as an Environment*», publié par le *Great Lakes Institute*, Université de Toronto, P.R. Series 39.

Les normes qualitatives de l'eau devraient s'appliquer à la qualité du milieu aquatique, puisque les effets et les symptômes de la pollution sont presque entièrement responsables des réactions anormales des organismes vivant dans l'eau. Ces organismes constituent d'excellents moyens de contrôle permanents des conditions de l'eau.

L'article 18 devrait permettre à des prospecteurs d'établir les conditions biologiques et chimiques de toute étendue d'eau susceptible d'avoir reçue des déchets. La preuve biologique gèlera la nature et la source des éléments polluables qui n'est plus détectable dans les eaux usées et peut servir à évaluer le degré des dommages causés à l'eau.

Contrairement à ce que pensent la plupart des ingénieurs, l'analyse biologique de la qualité de l'eau est rapide, peut coûteuse et efficace. Des biologistes muni des aptitudes voulues peuvent être formés en quelques mois, après avoir reçu un diplôme en sciences biologiques. Je n'attache pas trop d'importance au caractère des eaux usées et à l'analyse de l'eau, car cela peut conduire à des situations absurdes comme celles qu'on voit à Toronto, où, bien que l'eau de tous les égouts soit traitée, il faut encore interdire l'accès aux plages, où les systèmes d'égouts sont très pri-

[Text]

sludge worms in an environment full of pathogenic bacteria. For all its efforts, Toronto ends up with a waterfront as unusable as those that exist below the major centres that treat little if any of their sewage.

I had a number of other points which ramify rather widely and probably too far afield on the whole pollution issue and it may be better to reserve that for question period, as they are not directly related to the Bill. They simply state what the Bill should do in a utopian political situation. Thank you.

The Chairman: Thank you, Dr. Brinkhurst. I had visions of Mr. Deakon's interrupting here, requesting additional large amounts of money for the shores in Toronto.

Mr. Deakon: Hear, hear.

The Chairman: On a point of order. I want to assure Dr. Brinkhurst, before I mention this, that this is no reflection on his presentation whatsoever. Your Chairman and your Clerk were not aware of these additional comments prior to the meeting. If it is the desire of the Committee, we will have Dr. Brinkhurst's remarks photostated at the present time and have them distributed to you so that you will have them before the meeting is over. As I say, Dr. Brinkhurst, please do not take this as a personal comment. We are very pleased that you were able to make those added remarks. I think the press has just indicated they would appreciate having a copy of them also.

Mr. Orange: On the same point of order, Dr. Brinkhurst indicated he had a series of other comments that might come up during the question period. I think it would be useful to include these in the photostating so that the other members may have a chance to see them. I think they are very thought provoking.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Orange: Assuming that is agreeable to you, Dr. Brinkhurst.

Dr. Brinkhurst: Most certainly, yes. I apologize for my political naiveté.

The Chairman: I have Mr. Harding as the first questioner, followed by Mr. Aiken and Mr. Hymmen. We will now move on to the questioning of the witnesses. Mr. Harding, you may proceed.

[Interpretation]

mitifs, comme ils le sont d'ailleurs sur les terrains du CNE, notamment en été, où il y a 350 milliards de vers de boue, dans un milieu rempli de bactéries pathogènes. Malgré tous ces efforts, Toronto est aux prises avec un littoral aussi inutilisable que ceux des autres grandes villes qui se préoccupent très peu de traiter les eaux de leurs égouts.

Je pourrais soulever un certain nombre d'autres questions d'intérêt général et qui touchent parfois de loin le problème de la pollution, mais je fais mieux d'attendre la période de questions. Ces points établissent ce que le projet de loi est supposé faire dans une situation politique utopique. Merci.

Le président: Merci, monsieur Brinkhurst. J'imagine que M. Deakon pourrait se lever ici et exiger des crédits supplémentaires pour assainir le littoral de Toronto.

M. Deakon: Bravo!

Le président: J'invoque le Règlement. Pour que les choses soient claires, je voudrais vous assurer, monsieur Brinkhurst, qu'il ne s'agit pas d'un commentaire sur votre exposé. Le président et le secrétaire du Comité ne savaient pas avant le début de la réunion que vous nous feriez un exposé. Si les membres du Comité le veulent bien, le document de monsieur Brinkhurst sera photocopié et nous le distribuerons avant que la réunion ne prenne fin. Comme je vous l'ai dit, monsieur Brinkhurst, n'allez pas croire que je vais vous rappeler à l'ordre, au contraire, nous avons beaucoup apprécié les commentaires que vous avez ajoutés. Je crois que même les membres de la Presse ont dit qu'ils aimeraient avoir une copie de votre exposé.

M. Orange: J'invoque le Règlement. Monsieur Brinkhurst a également indiqué qu'il pourrait présenter d'autres points de vue durant la période des questions. Je pense qu'il serait utile de les faire photocopier également, ce qui permettrait aux autres membres du Comité d'en prendre connaissance. À mon avis, ils méritent qu'on s'y arrête.

Des voix: D'accord.

M. Orange: Je suppose que vous êtes également d'accords, monsieur Brinkhurst?

M. Brinkhurst: Certainement. Je m'excuse de ma naïveté.

Le président: Monsieur Harding est le premier sur la liste des interlocuteurs. Viennent ensuite MM. Aiken et Hymmen. Nous passons donc à l'interrogation des témoins. Je donne la parole à monsieur Harding.

[Texte]

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have enjoyed hearing the comments by the witnesses. I have a few questions I would like to ask about the Bill and I note there are several gaps so far as your comments are concerned in connection with the Constitution and so on, but I will try to avoid these.

What is the opinion of your group on the proposition in the Bill which allows the various river basins, or water quality management areas to set their own standards and their own effluent fees? Do you feel this is a sound approach, or do you think there are weaknesses in it?

• 1605

Dr. Brinkhurst: The one thing that has to be there in intention is the prevention of what you might call regional blackmail: the problem of the local industry which may seek a pollution haven in another geographic location. It seems to me that any standards which are applied, in essence have to be nationwide and they have also somehow to become instantaneously applied to prevent not only permanent pollution havens from being set up, but even temporary pollution havens, because I would imagine industry would react rather severely to someone having a two- or three-year advantage in a competitive field.

Mr. Harding: Does your organization feel there should be broad national standards in preference to this regional approach?

Dr. Brinkhurst: I think there have to be standards to prevent that very trouble. If you can see a way around it without setting national standards, I would have to be appraised of them. I do not see a way around it. I would, however, again emphasize that those standards should reflect the environmental quality and all the other demands there are on the water, rather than a simple chemical quality. The establishment of fixed chemical criteria, for instance, on limits for effluents is a very naïve approach to the problem, simply because local biological ecological conditions vary and what is tolerable in one situation may be intolerable in another. So, the only way to set the standards is ecologically.

Mr. Harding: And your organization feels, as you put it, the possibility of regional blackmail taking place could come about if these areas are allowed to set up their own standards and charge their own effluent fees?

[Interprétation]

M. Harding: Merci, monsieur le président. Je crois que les propos tenus par les témoins ont été très intéressants. Je voudrais poser quelques questions au sujet du projet de loi et je note en passant qu'il y a plusieurs lacunes dans les propos tenus au sujet de la Constitution, mais j'essaierai de ne pas en tenir compte.

Je voudrais savoir ce que pense votre organisation du fait que le projet de loi envisage de permettre au divers bassins hydrographiques ou aux secteur de gestion qualitative des eaux d'établir leurs propres normes et leurs propres redevances? Croyez-vous qu'il s'agit là d'une bonne méthode? Y décérnez-vous des faiblesses?

M. Brinkhurst Une des choses qu'il faut prévenir, c'est ce qu'on peut appeler le chantage régional: c'est le problème d'une industrie locale qui essaierait d'établir une sorte de refuge de pollution dans une autre région géographique. Je pense que s'il y a lieu d'établir des normes, il faudrait que ce soit dans tout le pays et ces normes devraient être appliquées instantanément pour interdire non seulement la formation d'îlots permanents de pollution et également la formation d'îlots temporaires, parce que, selon moi, des industries réagiraient assez vivement devant une concurrence qui aurait deux ou trois ans d'avance.

M. Harding: Votre organisation croit-elle qu'on devrait établir des normes nationales de préférence à des normes régionales?

M. Brinkhurst: J'estime que des normes doivent être établies pour prévenir ce genre de problème. Si vous avez un moyen d'agir sans établir de normes nationales, j'aimerais en prendre connaissance. Personnellement, je ne vois aucun autre moyen. Cependant, j'insiste pour que ces normes s'appliquent à l'aspect qualitatif du milieu et à tout ce qui a trait à la qualité de l'eau au lieu de viser simplement à la qualité chimique. Le fait d'établir des critères chimiques déterminés, par exemple d'éviter la pollution, constitue une approche très naïve du problème, simplement parce que les conditions bioécologiques locales varient et ce qui est tolérable dans un milieu ne l'est pas dans un autre. Ces normes seraient donc essentiellement d'ordre écologique.

M. Harding: Votre organisation envisage-t-elle la possibilité d'une sorte de chantage régional, si l'on permettait aux diverses régions d'établir leurs propres normes et de fixer leurs propres redevances.

[Text]

Dr. Brinkhurst: It happens right now, of course. This is the existing situation.

Dr. Michael Dickman (Professor of Limnology, University of Ottawa): May I comment?

Mr. Harding: Now with respect...

The Chairman: I think Dr. Dickman wants to comment.

Dr. Dickman: I think the organization Pollution Probe has reached a consensus that they feel we have to have good legislation soon. As biologists, and most of Pollution Probe at this point and here represented are biologists, we realize that lakes and streams are being added, it is nearly exponential, to this list of polluted ones. We want to strengthen the Bill, I feel, in such a way that it takes action quickly, so that we get action now.

There are two possibilities. One is that under the present wording of the Bill, there can be federal presence on each one of these agencies and it is also possible that the federal presence may act to bring a uniformity, in fact a group of standards to the separate agencies. This is not spelled out, it is only a possibility.

We do not know whether to spell this out may in fact weaken the Bill. What we want to see is legislation passed, to go into effect as quickly as possible, because we are truly concerned about the state of the environment.

Mr. Harding: My next question, Mr. Chairman. Does your organization feel that the payment of effluent fees by industry is in effect the payment of fees to pollute? Do you look at it in this light?

Mr. Reilly: In a way we do, I think. You are not really making it strict enough for the people who are dumping things into the water. You are giving them at least a little bit of tolerance on dumping things into the water. You are penalizing them somewhat by making them pay for it. One of the things that probably is going to result is: is the money going to be used properly so far as installing antipollution equipment, or is it just going to go into the organization of the different water boards? The more people you have to pay to keep these different things going the less money ultimately is going to end up where it should be. Why not have the industries pay directly into putting their money into antipollution equipment?

[Interpretation]

M. Brinkhurst: C'est ce que se produit présentement. Il s'agit donc là d'une situation très réelle.

M. Michael Dickman (Professeur de limnologie, Université d'Ottawa): J'aimerais ajouter un mot?

M. Harding: Au sujet de...

Le président: Je crois que M. Dickman a des observations à formuler.

M. Dickman: Je crois que l'organisme Pollution Probe estime qu'une mesure législative s'impose de toute urgence. À titre de biologiste—la plupart des membres de l'organisation sont des biologistes—nous nous rendons compte que les lacs et les cours d'eau s'ajoutent à un rythme très rapide à la liste des endroits pollués. Nous voulons donner du corps au projet de loi de sorte qu'il permette la prise de mesures sans tarder.

Il existe deux possibilités. La première, c'est que, aux termes de la loi actuelle, le Gouvernement fédéral pourrait être présent au sein de ces deux organismes et il est également possible que cette présence fédérale puisse permettre d'uniformiser les normes. Ce n'est pas précisé dans le texte de loi. Ce n'est qu'une possibilité.

Nous ne savons pas si, en apportant des précisions, la force du projet de loi en sera amoindrie. Nous voulons que la loi soit adoptée le plus rapidement possible, parce que l'état de notre milieu nous préoccupe réellement.

M. Harding: Une deuxième question, monsieur le président. Votre organisation estime-t-elle que le paiement des redevances de pollution par les industries constituent effectivement un paiement pour le droit de polluer l'eau. Avez-vous envisagé cet aspect du problème?

M. Reilly: D'une certaine façon, je le crois. Vous n'êtes pas assez sévère à l'endroit des gens qui déversent des déchets dans les cours d'eau. En somme, vous leur permettez jusqu'à un certain point de polluer les eaux, puis vous les pénalisez en leur faisant payer une certaine somme d'argent. Il se produira probablement ceci: l'argent servira-t-elle à construire des installations qui serviront à lutter contre la pollution ou cet argent sera-t-il réparti entre les différentes commissions hydrographiques. Plus il y aura de gens qui auront à contribuer, moins vous aurez d'argent à utiliser à cette fin. Pourquoi les industries ne s'occuperaient-elles pas de construire elles-mêmes des installations de lutte contre la pollution?

[Texte]

Mr. Harding: Do you favour cleaning up pollution within the factory fence and not allowing it to get into the rivers? Is this initially the position of your group?

Mr. Reilly: Yes, I think that this is basically the idea that we have. We recognize there are going to be problems involved. The newer plants are going to have one set of conditions probably and the old existing plants are going to be in a lesser bind.

Let us go back to the situation in the Ottawa area here where the idea of rights of usage of water systems are concerned. You have the situation of the pulp and paper mills using the waterways in more than one way. You have the effluent coming out at the end of the pipe after the paper has been produced but there is another thing that is taking place, too, and that is these people are using the waterways to transport their logs to the plant. When you question them on this point you say, "Well, you have been doing this all along, but do you consider you have the right to use the waterways in this way?" Again, it is a matter of how do they pay for this? Is it a matter of paying for it by the company and then maybe transport using a different system completely, changing procedure?

Mr. Middleton: Could I add something to this? I think the whole question of effluent fees as a solution comes out of purely economic considerations. You undoubtedly have already heard some sort of economic experts on this very question of which is the best way of getting factories to clean up from this point of view. You have what is essentially Professor Dales' scheme where he makes the economic arguments that, in fact, subsidies do not work, that other forms of incentives are not the most effective, and he feels, and this is what has obviously been adopted by the government, that effluent fees are the only way that you are going to get the industry to do something. This means, of course, knowing the requirements of each particular body of water. It means knowing how much we can allow in, and it also brings forth a very unfortunate, what might be called, a social or economic implication which is that the largest companies will be the ones who can pay the effluent fees and the smaller ones will probably be forced to clean up because they cannot pay the fee. There are a limited number of rights available, and this may very well end up putting smaller businesses out of business and having them sold to the bigger companies. This is very undesirable. I would prefer to look at it from our point of view and enforcing present legislation, in telling people

[Interprétation]

M. Harding: Êtes-vous d'avis que les agents polluents devraient être neutralisés à l'intérieur même de l'usine, avant même qu'ils n'atteignent les cours d'eau? N'est-ce pas l'idée initiale de votre groupement?

M. Reilly: Oui, je crois que c'est là le principe de base. Reconnaissons que cela soulève des problèmes d'envergure. Il faudrait être plus exigeant à l'endroit des nouveaux établissements et l'être un peu moins à l'endroit des anciens.

Parlons maintenant de la situation qui existe dans la région d'Ottawa au sujet de l'utilisation des cours d'eau. Les usines de pâtes et papier utilisent les cours d'eau de plus d'une façon. Il y a bien les déchets des tuyaux d'égouts des usines de papier et également ceux qui proviennent du transport vers l'usine des billes de bois par eau. Vous pourriez peut-être demander aux intéressés si, ayant toujours agi ainsi, ils estiment avoir le droit d'utiliser les cours d'eau de cette façon. C'est une question de coût. Faudra-t-il imposer des frais à la société et ensuite changer complètement le système de transport?

M. Middleton: J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet. Je crois que toute la question des redevances de pollution serait une solution d'ordre exclusivement économique. Vous avez sûrement déjà entendu l'opinion d'experts économistes à ce sujet. Ils prétendent que ce serait là la meilleure façon d'épurer les déchets des usines. C'est l'essentiel de la doctrine du professeur Dale qui prétend que les subventions ne donnent pas des résultats, que les autres modes de stimulants ne sont pas très efficaces et qui croit—c'est d'ailleurs la position adoptée par le gouvernement—que les redevances de pollution sont le seul moyen qui obligerait l'industrie à faire quelque chose. Cela suppose, bien entendu, qu'on connaît les exigences particulières de chaque étendue d'eau. Cela suppose également des sommes d'argent et soulève par là un problème socio-économique, puisque les grandes entreprises seront en mesure de payer les redevances de pollution, tandis que les petites seront forcées d'assainir elles-mêmes leurs déchets, parce qu'elles ne pourront pas verser les redevances. Le nombre de droits disponibles est très limité et cette mesure pourrait bien avoir comme résultat d'obliger les petites entreprises à fermer leurs portes ou à passer aux mains des grandes sociétés. Ce n'est pas un résultat souhaitable. J'aime mieux envisager le problème, selon notre point de vue, et

[Text]

to clean up, however they want to do it, and not approaching it from a purely what is best economically point of view.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have another question. Do you think pollution as it is affected by this Act, which is a water act, should be part of an over-all act, an environmental act? Is it a sound approach just to tackle water pollution through the water act, air pollution through another act, other types of pollution through other different acts or should they be combined into one piece of legislation?

Mr. Middleton: This would be the time, perhaps, for Professor Brinkhurst's remarks. This broader scheme, I think is basically what you are suggesting.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have another question then. We have had a number of organizations here, I think the last one was the ERCO people on phosphates. They were trying to leave the impression that phosphates might not be the cause of algae growth, the determining cause of algae growth, for example, in the Great Lakes. What is the opinion of your group on this?

● 1615

Dr. Brinkhurst: This phosphate issue is a very complicated one. Phosphates per se are not bad. They are essentially fertilizers and in many parts of the world people are deliberately introducing materials containing phosphate to stimulate production. Where protein is short you raise more production of protein flesh by fish in ponds than you do by cattle on the hoof. It is a more efficient process. This part of the world can afford to like the opposite at the moment in so far as we do not suffer immediately from any population pressure and we assume that we are not going to, although that assumption is false. We can afford not to like rich, carp-rearing water. We can afford to prefer clean open waters; hence, we are interested in the unproductive water. Phosphates reach water from a large number of sources most of which are irresponsible waste. There is an enormous amount of phosphate in human sewage which should not be released into the environment in this way but should be re-cycled and utilized for farm production.

[Interpretation]

renforcer la loi actuelle en obligeant les gens à épurer leurs déchets et à ne pas s'en remettre uniquement à une méthode qui paraît la plus efficace sur le plan économique.

M. Harding: Une autre question, monsieur le président. Croyez-vous que le problème de la pollution visé par la présente loi, qui est une loi sur les ressources en eau, devrait faire parti d'une loi générale concernant le milieu? Est-ce qu'on peut résoudre le problème de la pollution en adoptant une loi sur les eaux, les problèmes de la pollution de l'air par une autre loi, et tous les autres genres de pollution, par diverses lois? Ne devrait-on pas les fondre tous en une seule loi générale?

M. Middleton: Je crois que le moment est venu de revenir aux observations du professeur Brinkhurst. Je crois que cette approche générale de la situation est précisément ce qu'il a proposé.

M. Harding: Je désire poser une autre question, monsieur le président. Plusieurs organisations sont venues témoigner devant nous et je crois que la dernière a été l'ERCO et l'on s'est attaché à décrire l'effet des phosphates. On a voulu faire croire que les phosphates pourraient bien ne pas être la cause de la croissance des algues qui se trouvent, par exemple, dans les Grands Lacs. Qu'en pense votre groupe?

M. Brinkhurst: Le problème des phosphates est très compliqué. En soi, les phosphates ne sont pas nocifs. En plusieurs parties du monde, on les utilise essentiellement comme engrais et les matières phosphatées améliorent la production. Lorsqu'il y a pénurie de protéine, il est plus facile d'en obtenir en produisant de la chair de poisson que de la viande de bestiaux. C'est une méthode plus efficace. A l'heure actuelle, nous pouvons nous permettre de faire le contraire, puisque nous ne sommes pas aux prises avec des problèmes de surpopulation et nous croyons que ce n'est pas pour bientôt, mais cette hypothèse est fausse. Nous pouvons nous permettre de ne pas aimer l'eau où foisonnent les carpes. Nous pouvons nous permettre de préférer les eaux libres, puisque nous nous intéressons à l'eau non productive. Les phosphates qui se déversent dans les étendues d'eau proviennent de diverses sources dont les déchets en particulier. Les déchets humains comportent une énorme quantité de phosphate et, au lieu de les étendre simplement dans la nature, on devrait les recycler et s'en servir dans l'agriculture.

[Texte]

The one thing we can get at right now is the phosphate concentration in detergents. It is in a commercial product. It is subject to limitation fairly readily. It is a very obvious target to go for. Now phosphates stimulating algae growth, the algae that happens to annoy us is a particular sort of algae which bulks and which floats from place to place in large masses, rots on beaches, and makes itself apparent, drops to the bottom of the water system and deoxygenates it by rotting. There are hundreds of thousands of different types of algae which may be stimulated by different ecological conditions. Even a slight shift in the phosphate conditions may ameliorate the problem to some extent. Why we say phosphates is that we know phosphates are the major limiting productivity factor in fresh water systems.

It is not based on 100 per cent certainty that this is the cure-all and I hope no legislator ever believes there is a final cure-all in anything biological. It is too complicated for us to ever be able to predict the consequences of a single action, but it is an exceedingly high probability best guess that phosphate is a very good thing to limit in water systems. We consider it an urgent necessity from all the information we have.

Mr. Harding: Mr. Chairman, a last question on this. Does your organization recommend the banning of phosphates from detergents at as early a date as possible? Do you recommend that?

Dr. Brinkhurst: Yes, 100 per cent, sir.

Mr. Harding: I think my time is up, Mr. Chairman. I see you have your finger up. Put me down for the next round, please.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Our next questioner is Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I would like to direct this question to Mr. Reilly in the beginning but others may want to answer. I gather from reading the brief and from what you said that your group is neither very critical nor very enthusiastic about the Bill. In other words, it strikes me as though you do not have strong feelings on the Bill itself. Would it be fair to say that this is largely because it is a technical bill, a legal bill, or a constitutional bill rather than one that concerns biologists?

[Interprétation]

La seule chose que nous pouvons contrôler présentement, ce sont les phosphates que l'on trouve dans les détersifs. Etant donné que c'est un produit commercial, on peut le contrôler assez rapidement. Ce serait un premier objectif à atteindre. Les algues qui croissent en raison de la présence de phosphates et qui nous causent des soucis sont un type particulier d'algues qui s'agglutinent et flottent en large masse à la surface de l'eau, viennent se décomposer sur les plages et enlèvent l'oxygène de l'eau en se décomposant. Il existe des milliers de types d'algues qui peuvent se développer dans certaines conditions écologiques. Même une légère modification de l'état des phosphates peut accentuer le problème d'une certaine façon. Si nous parlons des phosphates, c'est que nous savons qu'ils constituent le principal facteur de limitation de productivité dans les étendues d'eau douce.

Il n'est pas du tout sûr d'affirmer que les phosphates constituent une panacée et j'espère qu'aucun législateur n'en viendra à croire qu'il existe une panacée pour tout ce qui est d'ordre biologique. La situation est trop complexe pour que nous puissions prévoir les conséquences d'une mesure à l'exclusion de toute autre, mais on peut affirmer avec certitude que l'action du phosphate dans les cours d'eau est à surveiller de très près. D'après les données que nous avons recueillies, nous croyons qu'il faut agir de toute urgence.

M. Harding: Monsieur le président, une dernière question. Votre organisation recommande-t-elle d'interdire l'emploi des phosphates dans les détersifs le plus tôt possible?

M. Brinkhurst: Oui. Cela s'impose instantanément.

M. Harding: Je crois que mon temps parler est terminé, monsieur le président. Veuillez porter mon nom sur votre liste pour une deuxième série de questions.

Le président: Merci, monsieur Harding. Je donne la parole à monsieur Aiken.

M. Aiken: Monsieur le président, je m'adresserai d'abord à M. Reilly, mais ses collègues pourront également répondre. En lisant votre mémoire et en vous écoutant parler, j'ai cru comprendre que votre groupe n'était pas très opposé au projet de loi, mais qu'il ne vous enthousiasmait pas outre mesure. Autrement dit, j'ai été surpris de constater que le projet ne vous inspirait pas une grande confiance. Serait-il injuste d'affirmer que le projet de loi s'intéresse plus particulièrement aux aspects techniques, légaux ou constitutionnels, plutôt qu'aux choses qui préoccupent les biologistes.

[Text]

Mr. Reilly: I think you are putting words in my mouth for sure.

Mr. Aiken: I am asking.

Mr. Reilly: As we were reading the Bill we kept getting deeper and deeper into the thing and we kept seeing legal complications arising. As I prefaced the brief, we are in agreement with the intent of the Bill, but we cannot see how the Bill as stated is going to be able to accomplish anything.

Dr. Dickman: May I comment?

The Chairman: Yes.

• 1620

Dr. Dickman: Again I emphasize that we approached it as biologists and when we realized the legal aspects were in fact overpowering we asked Mr. Tom McDougall to comment. His point in every case was that this Committee has really not had biologists appear before to comment on the biological aspects of the Bill. It is our hope to do just that. Comments about the over-all workings of the Bill is really out of our domain. However, I think Pollution Probe has reached the consensus, and I want to re-emphasize this, that from a biological point of view—which is the point of view of time—legislation has to get going. Even if this bill goes part way it is doing a service. Later on, if we see there are weaknesses in it, better legislation can be enacted to go ahead or to patch it up, if that is what is required, but at least if this gets going we will have something.

Mr. Aiken: May I ask Dr. Brinkhurst to comment?

Dr. Brinkhurst: If I may respond to that as well, as a beginning I would also encourage the promotion of this bill. I see it as a beginning. It seems to me that it perhaps lacks the biological input, but this may be due to my inability to read legal documents with which I am totally unfamiliar. However, I would like to say that as an individual I am a little pessimistic about laws in the absence of a public which is thoroughly aroused and willing to see them put into action. Laws have been enacted since at least 1846, when this government had a very strong Act to prohibit the destruction of the Atlantic salmon fishery. The Atlantic salmon fishery is long since defunct. We have had a series of Acts, all of which have had weaknesses, and I think they have not been effective simply because there

[Interpretation]

M. Reilly: Je ne saurais moi-même l'exprimer plus clairement, monsieur.

M. Aiken: Je vous le demande.

M. Reilly: Lorsque nous avons pris connaissance du projet de loi, nous nous sommes aperçu qu'il contenait beaucoup de complications d'ordre juridique. Comme le souligne mon exposé, nous sommes d'accord avec l'objectif du projet de loi, mais nous ne voyons pas comment, dans son état actuel, le projet pourrait donner des résultats.

M. Dickman: Puis-je ajouter quelque chose?

Le président: Oui.

M. Dickman: Je répète que nous considérons la question en tant que biologistes et, lorsque nous nous sommes rendu compte des complications d'ordre juridique, nous avons demandé l'opinion de M. Tom McDougall. Il nous a dit que le Comité n'avait pas eu l'occasion d'entendre les biologistes sur les aspects biologiques du projet de loi. Nous voulons donc nous en tenir à cet aspect.

En fait, nous ne sommes pas en mesure de faire des commentaires sur l'ensemble du projet de loi. Cependant, je crois que tous les membres de notre organisation sont d'accord pour affirmer que, du point de vue biologique, la loi doit être adoptée. Même si le projet de loi n'est pas parfait, il rendra quand même service. Ultérieurement, lorsque nous en découvrirons les faiblesses, il y aura lieu de l'améliorer en ajoutant ce qui fait défaut, mais au moins nous aurons quelque chose pour baser notre action.

M. Aiken: Puis-je demander à M. Brinkhurst de nous donner son avis?

M. Brinkhurst: Je dirais également que le projet de loi est un début d'action et qu'il faut aussi l'appuyer. Je dis que c'était un début. Il me semble qu'on ne s'intéresse pas assez à l'aspect biologique de la question. C'est peut-être que je ne parviens pas à en saisir la portée, étant donné que je suis loin d'être familier avec les textes juridiques. Cependant, si l'on me permet d'exprimer une opinion personnelle, je dirais que la loi ne semble pas s'appuyer sur l'opinion publique qui attend des mesures concrètes. Depuis 1846 au moins, on a adopté différentes lois pour empêcher la destruction du saumon de l'Atlantique. Or, il y a belle lurette qu'on ne pêche plus de saumons dans l'Atlantique. Des lois avaient été adoptées qui toutes comportaient des faiblesses. Je pense qu'elles n'ont

[Texte]

has not been a public will or a public desire to override what seemed to be more important economic arguments.

I wonder, Mr. Chairman, if it might be germane, in answer to that, if I were to read these three or four headings which I have drawn up which relate to action contemplated by a government that has a real desire to take the initiative in regard to water pollution in a utopian world. Is that worthy of putting in at this point? These are things I would like to see in such an Act.

The Chairman: Yes, I would think so.

Dr. Brinkhurst: If I may, very briefly. First, and this is paramount, "A sound population policy to prevent excessive growth of the population of Canada, to promote greater distribution of population and less aggregation in a few centres. Uncontrolled growth is cancer, not progress." We still live with the economic view that growth is progress, and that is not the path to salvation.

Second, "Encouragement of the economic advantages of regarding 'waste' as a source of raw material." I see us moving forward by encouragement rather than by prohibition. Development of by-product research, recycling research, cooling-water recycling, reclamation of finite supplies of minerals, use of sawdust, paper bark, sulphur dioxide and sulphite liquor for vanilla, for instance, sulphuric acid, sulphur, cardboard and sludge used as fertilizer are examples that are current and need to be actively encouraged to promote willing co-operation rather than prohibition, coupled with the promotion and research of markets for the produce. It is no good to overproduce sulphuric acid locally if you do not have a market for it. You will end up by running the sulphuric acid back in the river.

Third, and more important perhaps, "Development of statistics to represent the true long-term cost of disposal of material to the environment", and this comes down to effluent fees. We must confess that as ecologists we cannot do it at the moment, but most of us see this as the next step in our discipline. The calculation of the gross national destruction. The entry of ecologists into government-like economists who are able to calculate what it costs the entire nation to dispose of waste or effluent A into ecosystem B. In that case we will then be arguing dollars against dollars

[Interprétation]

pas été efficaces, surtout parce qu'elles ne s'appliquaient pas sur les opinions publiques ou sur ce désir collectif qui prévaut sur les arguments d'ordre économique.

Monsieur le président, je me demande si je répondrais correctement à la question, en lisant les rubriques de deux ou trois paragraphes où j'indique les mesures que pourrait prendre un gouvernement qui désire lutter contre la pollution de l'eau, mais dans un monde utopique. Est-ce le moment de le faire? Ce sont les choses que j'aimerais voir figurer dans le projet de loi.

Le président: Allez! Je vous en prie.

M. Brinkhurst: J'essaierai d'être bref. Commençons d'abord par le plus important. «Une saine politique démographique qui préviendrait la croissance excessive de la population canadienne et favoriserait une meilleure répartition de la population, soit moins de concentration dans quelques grandes villes. La croissance désordonnée est un chancre, nullement un progrès.» Nous croyons encore que, du point de vue économique, toute croissance constitue un progrès et ceci n'est sûrement pas d'allée du salut.

En deuxième lieu «faire valoir les avantages économiques qu'on retirerait des déchets, comme source de matières premières.» Je crois qu'il est plus avantageux d'encourager que d'interdire. Il faudrait encourager la recherche concernant les sous-produits, la recherche sur les recyclages, le recyclage de l'eau ayant servi au refroidissement, la régénération des déchets de minéraux, l'usage de la sciure de bois, de l'écorce, de l'anhydride sulfurant et des solutions sulfites pour produire la vanille, l'emploi de l'acide sulfurique, du soufre, des cartons et des limons, comme engrais sont des exemples de la recherche qu'il faut encourager pour favoriser la collaboration volontaire plutôt que d'interdire et d'étudier ensuite la manière de mettre en vente des produits. Il est dangereux de produire une trop grande quantité d'acide sulfurique, si elle ne peut être consommée, car ce produit atteindra finalement les cours d'eau.

En troisième lieu, et c'est peut-être là le point le plus important, «Établir des données statistiques qui représenteraient le coût réel à long terme de la destruction des matières du milieu.» Nous en arrivons ici aux redevances de pollution. En tant qu'écologistes, nous devons avouer que nous ne pouvons rien faire pour le moment, mais que la plupart d'entre nous envisagent comme prochaine étape de notre discipline, le calcul de la destruction nationale brute. De même que l'État emploie des économistes, on devrait confier à des écologistes le soin de calculer ce que coûtent sur

[Text]

and we will be able to make rational judgments. Ecology must be institutionalized, if you like, so that the hidden costs to our economy of disposal of material into the environment can be properly assessed. Until we do that, we are relying on the old conservative moral conservation argument which does not cut any ice with economics and quite obviously cannot be allowed to. Continued reliance on the moral pressure of the conservation movement in confrontations with industry is doomed to failure.

Fourth, "Strong federal initiative is required in order to achieve nationwide standards for industry that will prevent 'black-mail' threats of relocation and instantaneous application of standards to prevent local advantages to occur in competitive industry." I have already covered that.

Finally, "Secondary sewage treatment should be made mandatory in every community by 1980." The technology exists, the health problem and human decency demand it, and the cost will have to be met by sacrificing other prestige projects and by arranging the appropriate loan schemes, as is now done in some regions, by provincial and federal intervention.

I am sure that the public will respond favourably to such schemes if the need is justified by revealing the inadequacy of sewage disposal in Canada today.

• 1625

The system of employing surcharges on local water bills specifically for sewage treatment has been received quite well in a number of communities across Canada and I think it should be encouraged. What I hope to see as we go deeper into this battle is an encouraging attitude by government rather than a prohibitory attitude. I think we will get further by saying "Thou shalt" and "Thou may" rather than "Thou shalt not".

The Vice-Chairman: Thank you, Dr. Brinkhurst. Mr. Aiken, because of the additional statement which Dr. Brinkhurst made we will give you a little more time.

Mr. Aiken: I was hoping, Mr. Chairman, that you would tell the witnesses that each member is limited to 10 minutes.

[Interpretation]

une base nationale les déchets dans un système écologique. Nous pourrions alors peser le pour et le contre sur le plan monétaire et nous serons en mesure de juger rationnellement du problème. Disons que l'écologie devrait être institutionnalisée, ce qui permettrait de connaître ce qu'il en coûte vraiment à notre économie pour disposer des déchets. En attendant que cela devienne réalité, nous nous en tenons au vieux principe de la conservation qui va de pair avec les données économiques, ce qui de toute évidence est une **erreur**. **Se fier aux pressions morales des divers mouvements de conservation pour comparer les effets de l'industrie, c'est courir sûrement à l'échec.**

Quatrièmement: «Il faut que le gouvernement fédéral prenne les moyens voulus pour établir des normes nationales pour éviter que l'on cède aux menaces de déménagement de l'industrie et que l'on applique immédiatement les normes qui empêcheraient une industrie concurrente de profiter de certains avantages locaux.» J'ai déjà parlé de cet aspect du problème.

En dernier lieu, «L'épuration des égouts devrait être obligatoire dans chaque localité à partir de 1980». Nous disposons des techniques nécessaires, la protection de la santé et la décence humaine l'exigent. Il faut prévoir les dépenses nécessaires, même aux dépens de certains projets prestigieux et contracter les emprunts nécessaires, comme cela se fait dans quelques régions, à la suite d'une intervention provinciale et fédérale.

Je suis persuadé que l'opinion publique répondra favorablement à de tels projets si l'on fait connaître aux gens l'insuffisance des installations d'épuration que possède le Canada présentement.

Il faudrait encourager la méthode adoptée par bon nombre de collectivités au Canada, qui consiste à augmenter légèrement les taxes d'eau pour des fins d'épuration. A mesure que nous nous engagerons de plus en plus profondément dans cette voie, l'État adoptera, nous l'espérons, une attitude positive qui consistera à encourager plutôt qu'à défendre. Je crois que, à l'avenir, il faudra dire «Il faut faire ceci» plutôt que «Il ne faut pas faire cela».

Le vice-président: Merci, monsieur Brinkhurst. Monsieur Aiken, puisque les propos de monsieur Brinkhurst ont empiété sur votre temps de parole, je vous permets de poser d'autres questions.

M. Aiken: J'espérais, monsieur le président, que vous diriez aux témoins que le temps de parole de chaque député est de dix minutes.

[Texte]

Dr. Brinkhurst you have in fact listed six items that you would like to see included in a pollution control bill. Would I be right if I said that none of them are dealt with in this bill in a direct way?

Dr. Brinkhurst: That is my understanding from a limited reading of the bill.

Mr. Aiken: The bill might lay the foundation for some of these things happening in the future but in fact the bill does not directly bring about what you would like to see. Is that a correct statement?

Dr. Brinkhurst: Yes. I think I would agree with that.

Mr. Aiken: The first brief started off with the statement, "We agree with the intent of the proposed Act." I would like to ask Mr. Reilly or anyone else what they believe the intent of the proposed act to be. That is what we are trying to find out here. Perhaps this is an unfair question, but it is stated in there that you agree with the intent of the proposed Act, and we would like to know what you think that is.

Mr. Reilly: The intent of the proposed Act, as we read through it, was twofold. First, to establish better water management, which is long-range planning, this is great and this is what is needed. The second thing that was mentioned was the fight against pollution. We were wondering about the co-operation that would be forthcoming. This is what we mean by the intent. Is it physically or politically possible for the intent to be carried out because of the Constitution? We do not know much about this but we have heard rumblings from two sides. One side said, "Yes, it is" and the other side said, "No, it is not". It depends on your school of thought. This means that whenever something goes wrong in the ecological system that requires some sort of a decision to be made you are going to have two schools of thought, and perhaps even three, depending on whether it is federal, federal-provincial or whether the municipalities have to enter into it. You are going to end up in a court and there is going to be time wasted in that court. We want to make sure that this does not happen needlessly.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman. I think we understand what you have stated. You are not here as constitutional or legal experts and you are not here to say whether this bill will work in this fashion or whether

[Interprétation]

Monsieur Brinkhurst, vous avez énuméré ces points qui, d'après vous, devraient figurer dans le projet de loi visant à contrôler la pollution. N'ai-je pas raison de dire qu'aucun de ces points ne sont envisagés directement dans le présent projet?

M. Brinkhurst: C'est ce que j'ai cru comprendre en lisant le projet.

M. Aiken: Le projet de loi peut cependant poser des jalons qui permettraient de réaliser certains de ces projets dans l'avenir, mais, dans son état actuel, le projet de loi n'envisage pas de le réaliser. N'est-ce pas exact?

M. Brinkhurst: Oui. Je suis d'accord avec vous.

M. Aiken: Le mémoire qu'on nous a lu tantôt déclarait: «Nous sommes d'accord avec la portée du projet de loi». J'aimerais demander à M. Reilly ou à quelqu'un d'autre ce qu'ils entendent par la portée du projet de loi. Nous sommes ici pour tenter de le découvrir. La question peut paraître bizarre, mais puisque vous êtes d'accord avec la portée du projet de loi, nous allons savoir ce que vous entendez par là.

M. Reilly: Nous croyons que le projet de loi vise essentiellement deux objectifs. D'abord, établir une meilleure gestion des eaux, une sorte de planification générale et c'est ce que nous avons besoin présentement. Deuxièmement, il établit un programme de lutte contre la pollution. Nous nous sommes ensuite demandés quelle collaboration le projet pourrait susciter. Voilà ce que nous voulons dire en acceptant la portée. Sera-t-il possible d'appliquer physiquement et politiquement la mesure législative du point de vue constitutionnel? Nous ne connaissons que très peu de choses à ce sujet et nous avons entendu des opinions divergentes. Certains affirment que c'est possible, d'autres que cela ne l'est pas. Tout dépend de votre école de pensée. Autrement dit, peu importe ce qui se passe dans le milieu écologique et si des décisions s'imposent. Reste qu'il y a deux écoles de pensée et peut-être même trois, selon que l'on est en faveur d'une solution fédérale, fédérale-provinciale ou même municipale. Nous nous retrouverons tous ici devant les tribunaux et l'on perdra alors beaucoup de temps. Nous voulons nous assurer que cette situation ne se produira pas.

M. Aiken: Merci, monsieur le président. Je crois que nous comprenons tous le point de vue. Vous n'êtes pas ici à titre d'experts en droit constitutionnel ou à titre de légistes et vous n'êtes pas venus nous expliquer la

[Text]

another one would, but you want to see something done.

Mr. Reilly: Right.

Mr. Aiken: Would that be a correct summary?

Dr. Brinkhurst: I merely wish to say that I prefaced my second set of remarks by saying that this would be in a utopian world. The political realities of Canada are such that perhaps it means that we cannot write this sort of system into a bill right now, so we are in favour of having a bill which will go as far as we can go.

Mr. Aiken: Ideally you would like to see a bill that would conduct a pollution control effort right across Canada?

Dr. Brinkhurst: Certainly.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, I would like to come back to this question of phosphates. This is something that concerns me. I understood from the witnesses that they rather thought we should begin with the matter of phosphates, not that it was the whole thing but that it could be more readily handled than some other phases of water quality management.

• 1630

Dr. Brinkhurst: Yes. I think this is precisely the case. Surely it is easier to enact legislation to prohibit excessive use of phosphate in a product for which we can generate alternatives. I believe that the alternatives are proven. I have no personal basis for assessing these alternatives but I am assured that they are available.

Secondary sewage treatment and then finally tertiary sewage treatment for the removal of nutrients is perhaps not quite within our grasp technically. There is the lime process but we need to go beyond that. We have not even got to secondary sewage treatment yet in the majority of cases. That is the next step.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): You have partly anticipated my second question, but I want to come at it again.

We have been faced not only by witnesses but public or press comment and so on saying

[Interpretation]

manière dont le Bill pourrait le mieux s'appliquer. Vous voulez toutefois que l'on fasse quelque chose.

M. Reilly: C'est exact.

M. Aiken: N'est-ce pas le but de votre visite?

M. Brinkhurst: J'aimerais rappeler que j'ai souligné tantôt avant la deuxième partie de mon exposé que la mesure semble destinée à un monde utopique. La réalité politique au Canada est telle que nous ne pouvons pas faire entrer cette sorte de régime dans un projet de loi. Voilà pourquoi nous voulons que la Loi aboutisse au moins à quelque chose.

M. Aiken: En somme, vous aimeriez qu'on adopte un bill qui assurerait le contrôle de la pollution partout au Canada.

M. Brinkhurst: Sûrement.

M. Aiken: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, je voudrais revenir à cette question des phosphates. Elle m'intéresse beaucoup. Les témoins ont semblé dire que nous devrions d'abord nous occuper de la question des phosphates, non parce que cela résume l'essentiel du problème, mais parce que nous pourrions agir plus rapidement dans ce domaine plutôt que dans celui de la gestion qualitative des eaux.

M. Brinkhurst: Oui, c'est précisément ce que je voulais dire. Il est certainement plus facile d'interdire l'usage excessif des phosphates dans un produit qu'on peut remplacer par un autre. Je crois que les solutions de rechange envisagées ont donné des résultats. Je ne suis pas personnellement en mesure d'en faire une évaluation, mais je suis persuadé qu'elles sont accessibles.

Le traitement secondaire des eaux d'égouts et en dernier lieu le traitement tertiaire qui permettrait de faire disparaître les éléments nutritifs est peut-être difficilement réalisable sur le plan technique. Nous avons présentement recours à la chaux, mais ce n'est pas suffisant. Dans la majorité des cas, le traitement secondaire n'est même pas appliqué. C'est donc la prochaine étape.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous avez partiellement répondu à ma deuxième question, mais je vais la poser quand même.

Ce n'est pas seulement l'opinion des témoins qui sont venus ici, mais des voix se

[Texte]

that the real trouble about banning phosphate detergents by 1972 is that there is no other replacement available in the foreseeable future. I ask you collectively and anyone can answer it. Do you believe that such a replacement exists now? Is it in the process of being made and can it be available by 1972?

Dr. Brinkhurst: I am not an industrial chemist, but I would remind you of the arguments over hard and soft, i.e., biodegradable foaming materials and nonbiodegradable. We had the same public stance. Private research by this industry which acted very responsibly over that issue and produced the necessary degradable detergents when required to do so. I think nothing will work faster than requiring somebody to use their ingenuity. Man has a habit of rising to challenges.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Well now let me come definitely to another spot. I have been reliably informed that there is a phosphate-free detergent made by a co-operative firm in Sweden with negotiations now in process to market it in Ontario in the Toronto area by next fall. Do you believe that this is a possibility? Or do you know anything about it? A. B. Helios is the name of the firm.

Mr. Middleton: Yes, I think I could answer that. This is a product which has been used over there for about two years now and has been given some extensive testing I believe. The first mention of it to us in fact was from the General Manager of the Ontario Water Resources Commission who had just come back from Sweden. Actually now that I think of it maybe I should not read this into the record.

Mr. Aiken: This was in the newspapers.

Mr. Middleton: Yes, thank you.

As far as he was concerned this looked to him like the logical and reasonable and safe alternative. They had done testing of which he knew the details. It might cause some troubles in high concentrations in mice or something like this, but generally it did not cause any problem in the water.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Well I do not mind telling you that my informant about the likelihood of it being sold in Toronto was the Swedish Trade Commissioner in Toronto who told me he did not mind being quoted that this is likely to happen.

Mr. Middleton: Oh yes, we have heard of this. In fact I think the A. B. Helios people

[Interprétation]

sont élevées dans le public et dans la presse pour nous dire qu'il sera difficile d'interdire pour 1972 les détersifs aux phosphates, parce qu'on n'a pas encore trouvé de solutions de rechange. L'un de vous pourrait-il me dire s'il y a déjà une solution. Est-on en train de fabriquer le produit et sera-t-il en vente à partir de 1972?

M. Brinkhurst: Je ne suis pas chimiste industriel, mais je voudrais vous rappeler la discussion relative aux produits moussants biodegradables et non biodégradables. Une industrie a fait ses recherches et a fini par produire des détersifs dégradables appropriés, lorsqu'on le lui a demandé. Je crois que la meilleure façon de procéder serait de stimuler l'ingéniosité des gens. L'homme a l'habitude de relever les défis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Parlons maintenant d'un autre aspect du problème. On a appris de sources fiables qu'une entreprise coopérative suédoise fabriquait un détersif sans phosphates. Les négociations sont présentement en cours pour lancer l'automme prochain ce produit sur le marché dans la région de Toronto. Avez-vous déjà entendu parler de ce produit? La raison sociale de l'entreprise est A. B. Helios.

M. Middleton: Oui, je crois pouvoir vous répondre à ce sujet. Il s'agit d'un produit qu'on utilise depuis déjà environ deux ans et qui a donné certains résultats, je crois. C'est le directeur de la Commission hydraulique de l'Ontario qui nous en a parlé pour la première fois alors qu'il revenait tout juste d'un voyage en Suède. Je crois que nous ne devrions pas en parler officiellement.

M. Aiken: Les journaux en ont déjà parlé.

M. Middleton: Oui, merci.

La solution lui a paru logique, raisonnable et sûre. Le produit a été mis à l'essai et on lui a fait part des résultats. Fortement concentré, il peut causer des ennuis aux souris et autres bestioles du genre mais d'une manière générale, il ne fait aucun tort à l'eau.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Eh bien, rien ne m'empêche de vous dire que l'informateur qui a signalé la vente de ce produit à Toronto est l'attaché commercial de la Suède qui ne voyait pas d'inconvénients à ce que ses paroles soient citées au sujet de la vente de ce produit.

M. Middleton: Oui, nous en avons entendu parler. Des représentants de la société A. B.

[Text]

were in Toronto and spoke not only to the supermarket chains but to us as well.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes. Well then that would remove one great objection.

Mr. Middleton: If I may add one thing. There are several other products that have come on the market as well, locally distributed by-and-large, one in British Columbia and one in Toronto.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): One right here. Mac's Milk Ltd. is distributing a phosphorus free one.

Mr. Middleton: This is the one in Ontario which I was referring to. The OWRC has tested this and found that it does not have a significant amount of phosphate. In fact, as far as we can tell, it would be a safe and reasonable alternative.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I would like to turn to the other subject that I am particularly concerned about.

From your accent Dr. Brinkhurst I have been hoping that you could tell us something about the experience in Britain or some of the European countries in regard to the administration of water standards, or effluent fees, or in the third place, the re-using of human wastes. It is a very big order but maybe we can just get a snapshot or two.

• 1635

Dr. Brinkhurst: Yes, bearing in mind your time limitation now.

First of all politically in Britain, with which I am most familiar, the organizations responsible for water are based on a geographic watershed situation and therefore cut across all local political boundaries which is in fact a strength. They are also given the rights as riparian owners to pursue cases in civil law rather than criminal law. This too seems to me to be a strong element in that proving criminality is maybe more difficult than pursuing a civil action in which you can get injunctions as well as damages.

There are no effluent fees. The river boards establish tolerable levels for any new discharge. The Water Resources Act was not retroactive. All discharges stand but if you alter your volume or the constituents of your

[Interpretation]

Helios sont venus à Toronto et n'ont pas seulement rencontré des commerçants, mais nous ont également rendu visite.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Donc, une grande objection est en train de disparaître.

M. Middleton: J'aimerais ajouter quelque chose. Il y a eu plusieurs autres produits qui ont fait leur apparition sur le marché, qui ont été distribués ici et là, l'un d'eux est apparu en Colombie-Britannique et l'autre à Toronto.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): L'un d'eux est en vente ici même. La société dite Mac's Milk Ltd vend un produit qui ne contient pas de phosphore.

M. Middleton: C'est celui dont je parlais qui est vendu en Ontario. La OWRC l'a soumis à des épreuves et a constaté que la proportion de phosphates était insignifiante. A mon avis, ce serait une solution de rechange sûre et raisonnable.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je voudrais maintenant poser une question sur un autre point qui me préoccupe.

Lorsque vous nous avez adressé la parole, M. Brinkhurst, je comptais que vous nous diriez un mot des résultats obtenus en Grande-Bretagne ou dans l'un ou l'autre des pays d'Europe au sujet de la gestion des normes de l'eau, de la redevance de pollution ou de l'utilisation des déchets humains. Le sujet est très vaste, mais vous pourriez peut-être nous donner une idée de ce qui se passe là-bas.

M. Brinkhurst: Oui, je tiendrai compte désormais du temps de parole qui vous est accordé.

En Grande-Bretagne, sur le plan politique où la situation m'est la plus familière, les organismes responsables de la gestion de l'eau fonctionnent d'après les bassins hydrographiques et ne tiennent donc pas compte des divisions politiques locales. A titre de propriétaires riverains, ils peuvent tenter des poursuites devant une cour civile, plutôt qu'en cour criminelle et je crois que c'est une excellente chose, parce que le caractère criminel peut être difficilement prouvé alors qu'une action civile nous permet d'obtenir des injonctions et les dommages-intérêts.

Les redevances de pollution n'existent pas. Les services compétents établissent des niveaux de tolérance pour tous les déchets déversés. La loi sur les ressources en eau n'a pas eu d'effet rétroactif. On a fixé des quan-

[Texte]

effluent in any way whatsoever you are considered a new discharge. Fairly rapidly most of the existing discharges on the river course come under the jurisdiction of the river boards. The river boards may set standards completely in relation to local requirements on the basis of biological and chemical information. We fought the fight there 15 years ago to get biologists incorporated on river boards and now they are playing a full and equal role. We are still fighting that same old battle here.

Recycling of human waste I know less about. There is still perhaps an emotional reluctance to do this. There are odd circumstances like Bradford sewage which is so rich in oil that it is used to grease British Railways locomotive rolling stock all over the country. I would think it is more in this nature that it is done here. After all Toronto organized. There is sludge available. But it is the promotion of the distribution of it against this emotive reaction I suppose which blocks its use. I do not know that it is seriously done. I know that tertiary sewage treatment there is also an additional refinement not often accomplishable particularly on big effluents. In small villages it is being applied. In big cities it is still a problem. We do not really have the technology to cope with it.

Dr. Dickman: If I might comment. I have just returned from Sweden. Apropos to that, the Swedish Embassy here has sent Pollution Probe a statement about what Sweden is involved with in terms of environmental protection. Sweden has recently set up a national environment protection board and legislation which went into effect July 1969 will look at environmental protection nationwide. While I was there they were asking the same question—what about phosphate? They have pinpointed phosphate to the extent that they even started extracting the phosphate from the water before it got to the lake. I think as biologists we can definitely say that phosphate causes alga blooms and often the resulting death of these blooms. Lack of oxygen may result.

The question of an alternative is a most difficult one. As long as you prohibit the use of phosphate in high concentrations you are going to select for alternatives. Once we have an array of these alternatives we can pick those that are the least harmful and the least deleterious.

I recommend that Sweden has fairly progressive ideas with respect to water management. They too have adopted the concept of looking at an entire water basin and have

[Interprétation]

tités de déchets, mais si vous en modifiez le volume ou les éléments constitutants, ce geste constitue un nouveau déversement. Les services compétents s'occupent assez rapidement du contrôle de tous les droits de décharge actuels. Ces services peuvent établir des normes en fonction des exigences locales à partir de renseignements biologiques et chimiques. A ce moment-là, c'est-à-dire il y a 15 ans, les biologistes ont lutté pour faire partie des services compétents et ils jouent un rôle très efficace. Nous menons un même combat aujourd'hui ici.

Je suis moins bien renseigné au sujet de l'utilisation des déchets humains. Je crois qu'il existe encore une certaine répugnance à s'en servir. Je sais, par exemple, que les égouts de Bradford sont si riches en huile que les chemins de fer britanniques les utilisent couramment pour lubrifier le matériel roulant. Je ne crois pas que le problème soit le même ici, à Toronto par exemple, on pourrait utiliser les limons, mais on se refuse à organiser la distribution de ces sous-produits. Je sais qu'il est difficile de réaliser notamment sur les affluents urbains considérables le traitement tertiaire des eaux des égouts. C'est possible dans les petites localités. Dans les grandes villes, le problème reste entier, parce que nous n'avons pas encore les techniques nécessaires.

M. Dickman: J'aimerais ajouter quelque chose. Je reviens justement d'un voyage en Suède. L'ambassade de Suède à Ottawa a fait tenir à Pollution Probe des documents sur les réalisations suédoises pour la protection du milieu. La Suède a créé dernièrement une commission nationale de protection du milieu et une loi adoptée en juillet 1969 s'appliquera à l'ensemble du pays. Au cours du voyage, on m'a interrogé au sujet des phosphates. Ils se sont préoccupés de la présence des phosphates au point qu'ils les extraient même de l'eau avant même qu'ils n'atteignent les lacs. Du point de vue biologique, nous sommes sûrs que les phosphates favorisent la croissance des algues, souvent en causent même la disparition et provoquent un manque d'oxygène dans l'eau.

Il est cependant difficile de trouver un élément de rechange. Si vous décidez d'interdire l'emploi du phosphate concentré, il faut trouver d'autres produits. Quand nous en aurons mis au point un certain nombre, nous pourrions choisir ceux qui semblent les moins nuisibles et les moins nocifs.

Je loue la Suède pour son attitude en matière de gestion de l'eau. Là, on considère l'ensemble d'un bassin hydrographique et c'est ce qu'ils font en effet. On ne saurait se

[Text]

done so effectively. It is not possible to look at just one lake or just one river because these things are all interconnected.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I guess I will have to pass, Mr. Chairman. I would like another round if there is time later.

The Chairman: Before I call upon the next speaker, I will ask the messenger if he would get us some good clean Canadian water.

Mr. Hymmen passed in favour of Mrs. MacInnis when I had to leave for a moment. I am going to go back to Mr. Hymmen now and give him his opportunity.

Mr. Hymmen: Thank you very much, Mr. Chairman.

I am sure the Committee is very pleased to have the Pollution Probe people with us today because they as a group are doing a great deal and can do a great deal more in making the public aware of our environmental problems.

I notice in their brief that they have organizations in five university campuses. Toronto and Ottawa are two. Where are the other three?

• 1640

Mr. Middleton: Waterloo, Western University, and Trent in Peterborough, as well in fact as a very closely associated group in Hamilton at McMaster.

Mr. Hymmen: These are all in the Province of Ontario.

Mr. Middleton: That is right, but this is just the beginning. These are real probe groups.

Mr. Hymmen: I think your brief does mention all the others forming. Is there any activity in the Province of Quebec or the Western provinces at the moment?

Mr. Middleton: In relation to Quebec, we were there about one month or so ago at an organizational meeting of *Le Mouvement de la Résistance à la pollution*. It is an attempt to get together all the concerned people and the existing groups in the Montreal area into one united front to fight pollution there. I cannot say much more about what success they have had since.

I could also mention that one sprung up at the University of Manitoba which calls itself Probe. In spite of the fact that we are here talking about a national act, we believe very strongly that pollution is very much a local

[Interpretation]

préoccuper uniquement d'un lac ou d'une rivière, parce que tous ces réseaux sont reliés les uns aux autres.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je crois que mon temps est écoulé, monsieur le président. J'aimerais cependant poser d'autres questions plus tard.

Le président: Avant de passer la parole à un autre député, je demanderais au messager de bien vouloir nous apporter de la bonne eau claire.

Monsieur Hymmen a cédé sa place à madame MacInnis pendant mon absence. Je céderai donc la parole à monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je suis certain que le Comité est très heureux d'entendre les témoignages des représentants de Pollution Probe, parce que ce sont des personnes qui font un excellent travail pour renseigner le public sur les problèmes du milieu.

Au début de leur exposé, ils nous ont dit que leur organisation était implantée dans cinq campus universitaires. Il y a Toronto et Ottawa. Quels sont les trois autres?

M. Middleton: Les universités Waterloo, Western et Trent à Peterborough, de même qu'un groupe qui collabore étroitement avec nous à l'Université McMaster de Hamilton.

M. Hymmen: Elles sont toutes situées dans la province d'Ontario.

M. Middleton: C'est vrai, mais ce n'est qu'un commencement. Ce sont de véritables groupes d'enquête.

M. Hymmen: Je pense que le mémoire ne fait pas mention d'autres groupes en voie de formation. N'y a-t-il pas d'autres activités dans la province de Québec ou dans les provinces de l'Ouest?

M. Middleton: Pour ce qui est du Québec, la séance inaugurale du «Mouvement de la résistance à la pollution». Ce groupement essaie de grouper toutes les personnes intéressées de même que certains autres groupements qui existent déjà dans la région de Montréal pour faire front commun contre la pollution. Je ne peux dire où ils en sont présentement.

Je peux également mentionner qu'on a créé un autre groupe à l'Université du Manitoba et qui s'appelle tout simplement *Probe*. Bien que nous soyons en train de discuter une loi d'envergure nationale, nous sommes persuadés

[Texte]

thing in the sense that there are local problems unique to local areas. There are particular political situations in various provinces and various municipalities. There are different levels of awareness. Present legislation has different degrees of effectiveness. The pollution fight is really a grass-roots, from-the-bottom-up movement. It has to come from the bottom, from people being concerned about their welfare, about their city, about their health. It cannot really be effective by a top-down approach.

Mr. Reilly: Something that is happening is that we are getting letters day in and day out from just about everywhere in the country. As Peter says, it is specific problems that groups of citizens want to tackle. What we are trying to do and they are doing it in Toronto, as well, is to say to somebody who writes in from Halifax, "Here is a friend. Why do you not get together? You have his sympathy. Get something going". It is all over the place.

Mr. Hymmen: I think in Mr. Reilly's original statement, he mentioned are that Dr. Brinkhurst is an ecologist and Dr. Dickman is a limnologist. You are all of the same family. I was just wondering if you were referring specifically to the delegation or if you were referring to the organization.

Mr. Reilly: We were referring specifically to the delegation.

Mr. Hymmen: You have all types of people involved. Aside from the return and the preservation of the environment, you are also interested in ways and means of accomplishing this.

Mr. Reilly: That is right.

Mr. Hymmen: Someone asked earlier, I think it was Mr. Aiken, what the general objective of the act is. I feel it is one of co-ordination which involves the provinces and the municipalities. Have your groups or some of your groups made representation to the provincial governments or to the municipalities?

Mr. Middleton: Most definitely, Mr. Chairman. Our group centered in Toronto is particularly close to the provincial government—physically I mean. At numerous times we have gone and made presentations to Mr. Kerr and to other ministers, the Minister of Lands and Forests and various deputy ministers under whose jurisdiction these various things come. We are trying, in fact, to work at all levels, especially since pollution is

[Interprétation]

que le problème de la pollution a une résonance locale et que certaines régions sont aux prises avec des problèmes particuliers. La situation politique n'est pas la même dans toutes les provinces et toutes les municipalités. La prise de conscience n'est pas la même partout. Les lois actuelles n'ont pas toutes la même portée. La lutte contre la pollution doit s'organiser à la base même de la société. Elle doit être le fait des personnes qui se soucient de leur bien-être, de leur ville et de leur santé. On ne peut certainement pas l'aborder par le sommet.

M. Reilly: Il arrive parfois que, du matin au soir nous recevons des lettres de partout au Canada. Comme Peter vient de le dire, il y a des groupes de citoyens qui veulent s'attaquer à des problèmes déterminés. Tout ce que nous essayons de faire, c'est de répéter ce qui se fait à Toronto. Si, par exemple, des gens d'Halifax nous écrivent, nous leur conseillons de se grouper, de mettre leurs efforts en commun pour en arriver à des résultats.

M. Hymmen: Dans son exposé initial, je crois que M. Reilly a mentionné que M. Brinkhurst était écologiste et M. Dickman, limnologiste. Vous faites tous partie de la même famille. Je me demandais si vous parliez alors précisément de la délégation ou de l'organisation.

M. Reilly: Je parlais alors de la délégation.

M. Hymmen: Je vois qu'il y a beaucoup de gens qui sont concernés. En plus de vouloir assainir et conserver le milieu vous vous intéressez également au moyen d'obtenir ces résultats.

M. Reilly: C'est exact.

M. Hymmen: Quelqu'un a demandé tantôt, je pense que c'est monsieur Aiken, quel était l'objectif principal de la loi. Je crois que nous essayons de coordonner l'action des provinces et des municipalités. Votre organisation a-t-elle fait des représentations auprès des gouvernements provinciaux ou municipaux?

M. Middleton: Bien sûr, monsieur le président. Notre groupe de Toronto travaille en collaboration étroite avec le gouvernement provincial. A plusieurs reprises nous avons fait des représentations à M. Kerr et à d'autres ministres, au ministre des Terres et Forêts, de même qu'à un certain nombre de sous-ministres, dont relève d'une manière ou d'une autre, le problème de la pollution. Nous essayons de faire pression à tous les niveaux,

[Text]

largely a provincial thing. The OWRC Act and the Air Pollution Control Act are things that are very immediate and very much a provincial concern alone.

Mr. Hymmen: I think the objective which you mentioned of secondary treatment by 1980 is certainly a very worthy one. I might suggest it might happen in the Province of Ontario before it might happen in some other provinces.

• 1645

Mr. Middleton: If I may interject, this is why, in fact, we welcome a federal presence in the field of pollution. We feel that it is absolutely essential. We cannot go on the local scene alone or we will have certain provinces and certain areas way ahead while others are way behind. You get into these problems such as you have with the Ottawa River, where one group is in effect hampered by the position taken by another group.

Mr. Reilly: You see, one thing that I keep looking at in this proposed Canada Water Act is, how sincere is the Department of Energy, Mines and Resources in combatting pollution. On that proposed act, they really do not put very much emphasis on it. Are they just soft-pedaling in many cases or are they really sincere?

Mr. Hymmen: I do not see any soft-pedaling. There is a definite federal presence indicated in interprovincial, international and boundary waters at some area of federal jurisdiction.

On page 2 of your brief you mention as one of the important things, the availability of funds. Then in the bottom sentence you mention, as I interpret it, that the funds will certainly not come out of the proposed act. I agree that there are no funds specified in the proposed act, but I am certainly very much aware of the \$75 million which CMHC has for this year for sewage treatment plants at the municipal level. Then there is, of course, the recent announcement in the budget about the capital cost allowance to be continued for industrial operation, both in regard to water pollution and air pollution. What other type of funds or what size of fund do we need in order to proceed with the job?

Mr. Reilly: I think if you start looking at the cost of one sewage treatment plant, how many individual sewage treatment plants can you get for \$75 million?

[Interpretation]

surtout depuis que la pollution est considérée comme une affaire provinciale. Par exemple, la loi sur la commission des ressources hydrauliques de l'Ontario et la loi sur le contrôle de la pollution de l'air prévoient des moyens d'action au niveau provincial.

M. Hymmen: J'estime très valable l'objectif que vous vous êtes fixé pour 1980 c'est-à-dire le traitement secondaire des eaux des égouts. Peut-être que l'Ontario atteindra cet objectif avant d'autres provinces?

M. Middleton: C'est pour cette raison que nous nous réjouissons de l'initiative fédérale dans le domaine de la pollution. Nous croyons que cette initiative est essentielle. Sans une action nationale, il y aura certaines provinces, certaines régions, qui seront en retard sur d'autres. Il surgira alors des problèmes comme celui qui existe au sujet de la rivière Outaouais alors qu'un groupe est en désaccord avec l'attitude de l'autre.

M. Reilly: Une chose que j'essaie de découvrir dans la Loi sur les ressources en eau du Canada, c'est le degré de sincérité manifesté par le ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources pour combattre la pollution. On semble vouloir agir assez mollement. Il ne semble pas se presser et je doute ainsi de sa sincérité.

M. Hymmen: Ce n'est pas de mon avis. Le gouvernement fédéral a affirmé sa présence d'une manière décisive lorsqu'il s'est agi de régler les problèmes des eaux interprovinciales, internationales et limitrophes.

A la page 2 de votre mémoire, vous mentionnez comme chose importante la disponibilité des fonds. Un peu plus loin, vous affirmez que le projet de loi ne prévoit pas le moyen d'obtenir ces fonds. J'admets que le projet ne prévoit pas de fonds déterminés, mais je sais très bien que la SCHL a obtenu cette année 75 millions de dollars pour aider les municipalités à construire des usines d'épuration. Et dernièrement, on a prévu dans les dépenses de budget que des subventions continueront d'être versées aux industries pour prévenir la pollution de l'eau et la pollution de l'air. Quel autre genre de fonds voulez-vous obtenir pour accomplir cette tâche?

M. Reilly: Si vous considérez le prix d'une usine d'épuration, combien d'usines, selon vous, pourriez-vous construire avec 75 millions de dollars.

[Texte]

Mr. Hymmen: Perhaps I am a little biased because I represent a municipality that has treated its sewage since 1912. I think it is just that you have to get the public involved in wanting to do something about pollution. No amount of federal funds will do anything about it anyway.

Mr. Reilly: There is also the other problem too. What I have been hearing recently has been that, although the federal funds are available, they are doing it on a one for one basis. "We will give you 50 per cent, if you put up 50 per cent." The municipalities just do not have this money, so therefore they cannot accept the 50 per cent.

Mr. Hymmen: It is not exactly that. With the CMHC loan there is a 25 per cent forgiveness feature and it has been used. To my knowledge the fund has never been expended completely and there are additional funds this year.

Dr. Dickman: If I can comment as well. With respect to the conference that was held last night on pollution, Dr. Prévost made the point that very often government says the public must reflect this need, and he pretty well pointed out that if you go to the public with bond issues trying to get money, in most cases you will not. As biologists we can see that you cannot wait for the time to educate the public to make them aware how serious the situation is. Government really has to start leading. It is all well to say, create the demand and we will, of course make the legislation, but really there is not the time. It is time now that the government set up a group of involved people that had some information about the environment—ecologists and economists—and let them go ahead—what do we need now in order to protect ourselves later on? We have to take action now.

Mr. Hymmen: There has been a great deal of discussion on effluent fees and we have had other discussions before. I think Mr. Reilly mentioned that he felt an effluent fee would discriminate against a small industrial firm which did not have the money to pay the effluent fee. I looked at the effluent fee in a little different direction. I look at an effluent fee as a way that small firm could, not pay to pollute, but could contribute towards the installation of treatment facilities in order to clean up their pollution. What is the interpretation of that?

[Interprétation]

M. Hymmen: Peut-être que je suis mal placé pour parler, parce que je représente une municipalité qui traite ses eaux d'égouts depuis 1912. Ce qui m'importe, je crois, c'est d'attirer l'attention du public à la question de la pollution, indépendamment de toutes sommes d'argent que pourrait verser le gouvernement fédéral.

M. Reilly: Il existe aussi un autre problème. J'ai entendu dire dernièrement que la participation fédérale sera égale à celle de la localité intéressée. Le gouvernement versera 50 p. 100, si la municipalité en fait autant. Comme les municipalités ne disposent pas suffisamment d'argent, elles ne peuvent se prévaloir de la participation fédérale.

M. Hymmen: Ce n'est pas exactement ce qui se passe. La SCHL remet 25 p. 100 de la somme qu'elle prête et certaines municipalités ont profité de cet avantage. Je crois même que les fonds n'ont pas été dépensés complètement et d'autres sommes y ont été affectées cette année.

M. Dickman: Au cours de la Conférence qui a eu lieu hier soir au sujet de la pollution, M. Prévost a souligné que le gouvernement voulait qu'il y ait participation publique et il a affirmé que, dans la plupart des cas, il était impossible de vendre des obligations au public. En tant que biologistes, nous estimons qu'il faut trop de temps pour éduquer le public eu égard à l'urgence de la situation. Le Gouvernement doit faire les premiers pas. Il est bien beau d'attendre que ce manifeste les désirs du public et de passer des lois, mais le temps presse. Il faut que le Gouvernement mette sur pied un organisme composé d'écologistes et de limnologues et qu'ils les laissent agir. Il nous faut passer à l'action immédiatement pour protéger notre avenir.

M. Hymmen: On a beaucoup discuté des redevances de pollution et ces discussions durent depuis longtemps. Monsieur Reilly est d'avis, semble-t-il, que le fait d'établir des redevances de pollution serait injuste à l'égard des petites industries qui n'ont pas l'argent nécessaire. Je n'envisage pas le problème de la même façon. Les redevances de pollution ne sont pas destinées à permettre aux petites entreprises de polluer le milieu, mais à inciter à la construction d'usines d'épuration pour mettre fin à la pollution. J'aimerais savoir ce que vous en pensez?

[Text]

● 1650

Mr. Reilly: The thing is, why put that stuff in the first place, because if you put it in and dilute it, then it is going to cost a heck of a lot more than taking it out in the first place.

Dr. Brinkhurst: If I may make one point to that too, I think the tendency in Britain is to try to incorporate most of these wastes into municipal or regional sewage treatment schemes and then perhaps charge people for the right to enter the sewers and to have their waste treated. In this way you achieve a consolidation of wastes which are very often self-negating. The treatment comes in the consancy of flow and the high rate of input to the treatment plant and the number of beneficial things which flow from getting the maximum number of wastes you can together into a single plant. This also has the effect, if you use regional schemes, of preventing 30 fairly well-treated effluents following each other in the river and literally kicking it in the teeth at intervals.

Every time the river tries to recover it receives the next effluent. It is really far better to have one region which is completely clean and get one really huge, efficient, effective works treating a massive waste together on a regional basis. The answer to a lot of small municipalities are collaborative deals of this kind.

Mr. Hymmen: That is my interpretation of Clause 13(2) in the Bill.

The Chairman: I would just like to say here that I take exception to the constant reference to the Ottawa River as a polluted stream because I have the privilege of living on a beautiful ravine overlooking the pure part of the upper Ottawa River where we, as people who believe in antipollution measures, have succeeded in keeping the Ottawa River fresh simply because no one has given us the industry to do otherwise.

Mr. Hymmen: You are going to get it now!

The Chairman: Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you very much, Mr. Chairman. I want to assure you too that I have lots of fresh water in my riding and we are going to keep it that way.

Mr. Chairman, I wonder if you might just identify two of the witnesses for me. I am sorry I was just a little bit late coming in, the gentleman to your right and the gentlemen...

[Interpretation]

M. Reilly: La question est de savoir pourquoi on déverse d'abord les déchets dans les cours d'eau, étant donné que si vous les déversez dans les cours d'eau et les épurez ensuite, il en coûtera beaucoup plus cher que si vous les traitez dès le début.

M. Brinkhurst: J'aimerais souligner qu'en Grande Bretagne, on a tendance à intégrer la plupart des déchets dans une usine d'épuration municipale ou régionale et qu'on impose ensuite une taxe au gens qui veulent se servir de ces installations. De cette manière vous obtenez une concentration des déchets qui souvent se détruisent eux-mêmes. Les déchets entrent à un rythme constant dans l'usine d'épuration et plus vous traitez de ces déchets en une seule usine plus vous en retirez les avantages. Le fait d'entretenir une seule usine régionale vous permet d'éviter d'avoir une trentaine d'effluents plus ou moins bien traités qui vont se déverser dans un cours d'eau.

Chaque fois que la rivière essaie de récupérer elle reçoit une nouvelle charge. Il est de loin préférable de conserver une région qui est parfaitement propre, d'avoir une grande usine efficace qui traite une grande quantité de déchets. C'est cette solution qui s'impose à un grand nombre de municipalités.

M. Hymmen: C'est de cette façon que j'interprète l'article 13 (2) du projet de loi.

Le président: Puisque l'on parle constamment de l'état de pollution de la rivière Outaouais, j'en profite pour dire que j'ai le privilège d'habiter un bel endroit qui donne sur une partie de la côte outaouaise où l'eau est encore pure. Si nous avons réussi à conserver cette partie de la rivière encore propre, c'est simplement parce que l'industrie ne l'a pas polluée.

M. Hymmen: Vous l'aurez très bientôt!

Le président: Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci, monsieur le président. Je peux vous assurer que dans mon comté il existe beaucoup de cours d'eau où l'eau est encore propre et nous entendons bien la garder ainsi.

Monsieur le président, j'aimerais que vous me présentiez deux des témoins. Je m'excuse d'être arrivé un peu en retard. C'est pourquoi je ne connais pas le monsieur qui est à votre droite et les messieurs...

[Texte]

The Chairman: The gentleman to my immediate right is Mr. Phil Reilly and the gentleman to my second right is Dr. Ralph Brinkhurst.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): No, I meant the far right.

The Chairman: All right. Third is Dr. Michael Dickman and fourth is Mr. Peter Middleton.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Right. How about the backgrounds of Mr. Reilly and Mr. Middleton. You are a limnologist and you are a...

Mr. Reilly: I am a graduate biologist from Carleton University that had 18 months of postgraduate work in plant bio-chemistry.

Mr. Middleton: Perhaps I should have clarified it before, but the majority of the delegation are biologists. I am not. I have an M.A. in French and I am, however, one of the coordinators of the University of Toronto Pollution Probe.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Very good, sir. All learned men.

Dr. Brinkhurst, I was interested in your reference to what you mention as regional blackmail, creation of pollution havens, perhaps; and also your reference to the fact that you would like to see nation-wide standards. Also in another instance you mentioned that the basis for the establishment of water management agencies and standards perhaps in the different water basins should be based on the ecology of an area. I certainly agree. We have different ecological conditions all across the country and perhaps even over a short distance there are different ecologic conditions. How would you go about establishing national standards if, in fact, your whole approach is going to be based upon a recognition of different ecologic conditions, or equal systems, if you want to put it that way?

Dr. Brinkhurst: I think this will come out of systems research in ecology. These people are enumerating some of the phenomena which most of us have described in words which are called subjective. We are always accused of being subjective when we write down biological phenomena in terms of English language because people believe in the magic of numbers. There is a value to the old-fashioned, if you like, biological naturalist approach, but through the systems approach it should be possible to talk about maintain-

[Interprétation]

Le président: Le monsieur qui est à ma droite est M. Phil Reilly et celui qui est à sa droite est M. Ralph Brinkhurst.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Non, je parle de celui à l'extrême droite.

Le président: Le troisième est M. Michael Dickman et le quatrième M. Peter Middleton.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci. Maintenant, les titres de MM. Reilly et Middleton. Vous êtes limnologistes et vous êtes...

M. Reilly: Je suis diplômé en biologie de l'Université Carleton et ensuite j'ai étudié pendant 18 mois la biochimie végétale.

M. Middleton: Peut-être que j'aurais dû le préciser avant, mais la majorité des membres de la délégation sont des biologistes. Personnellement, je n'en suis pas un et je détiens une maîtrise en français et c'est pourquoi je suis un des coordinateurs de Pollution Probe à l'Université de Toronto.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Très bien monsieur, vous êtes tous du monde instruit.

Monsieur Brinkhurst, les propos que vous avez tenus tantôt au sujet d'une sorte de chantage régional et de la création d'îlots de pollution ont retenu mon attention. Vous avez également affirmé qu'il fallait établir des normes nationales. Vous avez ajouté par la suite, dès la création des organismes de gestion de l'eau et l'établissement des normes pour les divers bassins hydrographiques doivent se faire en fonction de l'écologie d'une région. Je suis parfaitement d'accord. Les conditions écologiques varient d'un endroit à un autre au Canada et sont même différentes à l'intérieur d'une région. Comment alors pourrait-on établir des normes nationales, si l'on reconnaît que les conditions écologiques varient d'un endroit à l'autre?

M. Brinkhurst: Cela dépendra des programmes de recherche en écologie. Ces gens énumèrent quelques-uns des phénomènes que la plupart d'entre nous ont décrits en termes que nous pourrions qualifier de subjectifs. On nous accuse d'être subjectifs parce que nous décrivons des phénomènes biologiques en termes spéciaux et les gens croient en la magie des chiffres. La méthode bionaturaliste a certainement de la valeur, mais en utilisant des méthodes, on pourrait alors parler de maintenir une diversité adéquate de la faune

[Text]

ing an adequate diversity of fauna and even putting limits on natural diversity expected within a particular eco system situation.

You could, for instance, declare that no river anywhere should be allowed to go beyond what we would call the *Asellus* and *Cladophora* association. And that might not necessarily mean anything to you, but ecologists would know, more or less all around the world, those crude, over-simplified terms.

• 1655

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What is an *Asellus* and *Cladophora* association.

Dr. Brinkhurst: It means an association that will maintain fish of a sort but not trout and graylings, say. It is an association which will include *Cladophora* or maidenhair weed which is the algae that is promoted in eutrophication largely although others are involved. It is made up of a certain number of organisms, leeches and snails, and so on.

It is a reasonable diversity. It is a poor situation ecologically for any river to get itself into, but it is not irretrievable. It is a good minimum, if you like. It should not be regarded as an optimum; it is a minimum beyond which you should never be able to go. Now, you could apply that minimum right the way across and it makes some ecological sense. We would need, however, to research this stretch of the...

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes, all right. The thing is you do not have this kind of association all across the country, and I think that is what we are saying here.

Dr. Brinkhurst: Yes, you do, sir, if I may correct you. If you put enough sewage into your rivers in your region in Kamloops you could produce such an association. The likelihood is you have not got it now.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): All right, all right, but the pristine condition is the one that we are looking at; a climax community is perhaps the ideal that we should be shooting for.

Dr. Brinkhurst: I think that is a Utopian ideal. Wherever man goes he interferes with the environment.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Not necessarily. It is obtainable in plant communities; I think it is a darn good objective, particularly in range management; I happened to do some research in range management. We talk about *Artemisia/Agropyron* associations as a particular climax in certain situations

[Interpretation]

et même de fixer des limites sur la diversité naturelle qui devrait exister dans le cadre d'un système écologique.

Vous pourriez, par exemple, déclarer qu'aucune rivière ne devrait dépasser ce que nous appellerions l'Association *Asellus* et *Cladophore*. Peut-être que cette évocation signifie peu de choses pour vous, mais les écologistes du monde entier comprendraient par ces termes très simplifiés.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Qu'est-ce que cette Association *Asellus* et *Cladophore*?

M. Brinkhurst: C'est une association qui permet de conserver une catégorie de poissons, mais non pas, par exemple, la truite et l'ombre. C'est une association qui comprend le *Cladophore* ou l'adiante qui sont des algues favorisant principalement l'eutrophie bien que d'autres y contribuent largement. Elle comprend aussi un certain nombre d'organismes comme les sangsues et les escargots etc.

C'est une diversité acceptable. C'est une situation médiocre au point de vue écologique, mais ce n'est pas un état irrémédiable, c'est un minimum, si vous voulez. C'est loin d'être une situation optimale, mais un minimum qu'il ne faudrait jamais dépasser. Vous pourriez donc fixer ce minimum et ce serait une bonne chose du point de vue écologique. Cependant, il nous faudrait entreprendre des recherches...

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est bon. Le problème est que ce type d'association n'existe pas partout au pays et je pense que c'est ce que vous étiez en train de dire.

M. Brinkhurst: Pardon, monsieur, elle existe. Si vous déversez assez de déchets dans la rivière de votre région de Kamloops, vous pourriez obtenir une telle association. Probablement qu'elle n'existe pas présentement.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): D'accord, d'accord, nous cherchons à rétablir l'état primitif; peut-être que nous devrions viser à créer un habitat idéal.

M. Brinkhurst: Je pense que c'est une idée utopique. Partout, les hommes entrent en conflit avec le milieu.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pas nécessairement. On peut vivre en harmonie avec les végétaux, je crois que c'est un objectif digne d'être poursuivi notamment par la conservation des plantes. Je me suis déjà occupé à des recherches sur la conservation des plantes. On considérerait alors l'Association

[Texte]

and these are the ones that we shoot for. There are many advantages in having climax plant communities in practising sound range management. They generally are the most productive; the most stable. I do not think we should lower our conditions, but climax conditions or the pristine streams that support a certain association of fish are what we should shoot for. We should also strive to maintain pristine streams where possible.

Mr. Dickman: If I might comment, I do not believe we are advocating a pristine condition. What we are saying is that as biologists there are a certain group of associated organisms living together which are indicative of polluted, semipolluted and a whole scale of effects. What we are saying is that it might be possible to set up criteria based on the ecological condition of the environment that would ensure certain minima. When Dr. Brinkhurst pointed out the Cladophora association he was saying that you do want to get much worse than that, otherwise you are talking about a situation which often is associated with anoxic conditions of very low oxygen conditions in which most of these things will not even survive. So perhaps there should even be certain limits and maybe these limits do not necessarily have to be on the basis of water chemistry but can be looked for in terms of the ecological group of organisms that are living there. Now, there will be different temperatures, different climates...

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You mean, living at the present time or did live there?

Mr. Dickman: You are talking about now, in a situation where the pollution level has already surpassed those minima. Well, then, it would be "did live there", supposedly.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes. Well, I mean, I want to assure you that as legislators, and perhaps some of us as scientists, we certainly want to bring about good legislation. We want to get restoration of these rivers and the philosophy here in the proposed Canada Water Act as I see it is that we are going to use people like you with training and with ideals, and to establish criteria in the various water basins, and to be able to come up with and to be able to administer these on very sound ecological principles, very sound scientific principles and also hopefully in a good, legal, political sense too.

[Interprétation]

Artemesia Agropyron comme un état acceptable dans certaines situations et nous essayions d'y arriver. Il est avantageux de créer un milieu végétal équilibré, lorsqu'on pratique la conservation des plantes. Les résultats sont très productifs et très stables. Je ne crois pas que l'on doive abaisser nos conditions, mais nous devrions essayer de rétablir l'état primitif des cours d'eau qui maintiennent une certaine association de poissons. Il faut s'efforcer de maintenir l'état primitif des cours d'eau dans la mesure du possible.

M. Dickman: Nous ne cherchons pas ici à vouloir rétablir les conditions primitives. A titre de biologistes, nous voyons qu'il existe un certain nombre d'organismes associés vivant ensemble qui indique l'état de pollution d'un milieu. Nous affirmons qu'il serait possible de fixer des critères basés sur les conditions écologiques du milieu. Lorsque M. Brinkhurst a parlé de l'Association Cladophore, il se référait d'abord à des conditions minimums plus graves, autrement il survient une situation apparentée à des conditions anoxiques où l'oxygène devient très rare ou disparaît complètement et ces plantes ne peuvent pas survivre. Il faudrait donc fixer certaines limites qui ne seraient pas nécessairement basées sur l'état chimique de l'eau, mais seraient en fonction des groupes d'organismes écologiques qui y vivent. Il pourrait y avoir différentes températures et différents climats.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Voulez-vous dire qu'ils y vivent présentement ou qu'ils y ont vécu?

M. Dickman: Nous parlons de la situation actuelle ou le degré de pollution dépasse déjà ces minimums. Dans ce cas, on pourrait peut-être dire qu'ils ont vécu.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oui. Je peux vous donner l'assurance que, comme législateurs, et peut-être pour certains d'entre nous, comme hommes de science, nous sommes désireux d'établir une loi efficace. Nous voulons restaurer l'état des rivières et, selon les principes qui sont à la base de la Loi sur les ressources en eau du Canada, nous aurons recours à des gens tels que vous, ayant la formation et les motifs nécessaires, pour établir des critères acceptables pour les divers bassins hydrographiques et pour les appliquer ensuite sur de sains principes écologiques, sur des principes scientifiques et qui sont également le fait d'un excellent sens politique.

[Text]

Dr. Brinkhurst: May I respond very briefly, if I may. We live in an economic and not a utopian world, and ecologists would be rather stupid if they believed that every one of our water courses can go back to its prehuman-interference stage. The mere removal of the trees on most of the small streams has made them completely different from in their pristine condition anyway. But what I do want to see is that no abuse is tolerated beyond such a minimal criterion. I would regard as utterly minimal that wildlife areas which are so designated "wildlife" should be three nights' travel across by primitive methods, and there should not be an internal combustion engine allowed through the gates of that park in any way, shape or form. If you wanted to do any forestry it would have to be done with an axe. Now if we got real pristine conditions in some such places, very good conditions wherever we could, where people were mixed with it, now and again I would trade you a Don River as a sewer for a pure Credit River in Ontario, but only with that trade-off. Now, one thing that worries me a little bit in my reading of the philosophy in the Bill and in some of the things that have been stated—and I may be misled—is that we may end up with a grey environment if we concentrate on improving Hamilton Bay, Toronto Bay and the Don River and yet say that there is lots more water in Lake Louise that we can throw stuff into. We are going to end up with this grey environment, and that I want to avoid at all costs. I think that is a real pitfall we must be very careful to avoid.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I would like to pursue the educational aspect of pollution. Do you think we know enough about pollution in Canada and in the world? Are you satisfied as scientists that we know enough about pollution of the environment and all its ramifications?

Dr. Dickman: Probably one of the most critical questions, biologically speaking, with respect to the Bill is how long we have in terms of the pollution program. One of the things Pollution Probe wanted to specify was that the time involved is critical. But the point we are making is...

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): We are not going to get anywhere by just screaming in the blue heaven. We have to know what we are doing and this is the limit of my question. I am merely soliciting information. How much do we know? I am asking you as professional people.

[Interpretation]

M. Brinkhurst: J'essaierai de répondre très brièvement. Nous vivons dans un monde économique et non utopique. Les écologistes se tromperaient étrangement s'ils allaient croire que chaque cours d'eau peut revenir à l'état où il était avant l'apparition de l'homme. Le déboisement général des rives des petits cours d'eau ont transformé complètement les aspects initiaux. Je veux simplement prévenir certains abus qui iraient au-delà des normes minimums. Je considérerais comme norme minimum que les régions dites de conservation aient au moins l'étendue de trois nuits de marche et qu'on ne devrait pas permettre l'utilisation de moteur à combustion interne d'une manière ou d'une autre dans les limites de ce parc. S'il fallait faire des travaux d'agriculture, il faudrait utiliser des haches. Si les conditions primitives existaient dans ce genre de lieux où l'homme aurait été en contact avec la nature, je vous échangerais cet égout qu'est la Don River contre Credit River toute pure, mais dans ces conditions seulement. Une chose qui me préoccupe cependant en prenant connaissance de la doctrine énoncée dans le projet de loi et à la suite des propos que l'on a tenus, est que nous pouvons nous éveiller avec un univers plutôt morne, si nous faisons des efforts désespérés pour assainir la baie de Hamilton, la baie de Toronto et la Don River et que nous nous préoccupons peu par exemple de la pureté de l'eau du Lac Louise. Nous finirons par vivre dans un univers plutôt morne et c'est ce que je veux éviter à tout prix. Nous devons éviter soigneusement de tomber dans un tel piège.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Parlons de nouveau de l'aspect éducatif du problème de la pollution. Croyez-vous que nous soyons suffisamment renseignés au sujet de la pollution, que ce soit au Canada ou dans le monde entier? Comme vous êtes des hommes de science, pouvez-vous nous dire si nous sommes assez conscients des conséquences de la pollution du milieu?

M. Dickman: L'un des aspects les plus importants de la question, du point de vue biologique, se sont les délais que comportera l'application d'un programme antipollution. Une des choses sur lesquelles notre organisation veut insister est le caractère critique de la situation. Cependant, ce que nous disons présentement...

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Nous n'obtiendrons rien du tout si nous commençons à nous énerver. Nous voulons savoir ce que nous devons faire et c'est là l'objet de ma question. Je veux simplement m'informer. Le savons-nous au juste? Je vous le demande à vous, les spécialistes?

[Texte]

Dr. Dickman: I think I can safely say that we do not know the answer to the subject I have just raised. We do not know how fast the environment is deteriorating. There is a fantastic gap in the information. The systems approach is one way of trying to get at this information but it is in an infantile stage in ecology.

Dr. Brinkhurst: I would say, to back that up, that we have an enormous amount of information which we can act on now. For instance, the technology of secondary sewage treatment everywhere has been with us. The Royal Commission standards for sewage effluents in Britain were enacted in 1900 and those standards are not applied in Canada. We can apply those standards. We can apply that sort of technology. We know enough yardstick biology to do the sort of river-policing and doctoring that I am talking about. It is very unsophisticated as yet. If we demand it be more sophisticated, we have to start with systematics, for one thing, which is almost totally neglected in this country, to underpin the ecology. So we have a long way to go in knowledge but knowledge is endless, of course.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Could you elaborate a bit on just what you mean by systematics and the systems approach?

Dr. Brinkhurst: Yes. How can you use these highly sophisticated continuous monitoring systems that are in the water and have been evolving for 600 million years if you do not know one from another? If you said to somebody, "I have analysed this water and I know there is a metal in it", he would laugh at you. But we often are reduced to saying, "I have analysed this fauna and I know there is a may-fly in it" because we cannot simply turn to a ready guide and identify the fauna of Canada. Now, we do not have to do every single group. We can focus on a few key groups in a crash program. But this whole field has been very severely neglected right through biology and particularly so in North America, where ecology went for numbers and pounds of animal flesh in the hope of circumnavigating this, and the answer has worked out that you cannot circumnavigate it. You have to know the units of the system before you can analyse the system.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): The general public hardly even knew the word

[Interprétation]

M. Dickman: Je peux dire sans crainte de me tromper que nous ne savons pas la réponse au problème que je viens de soulever. Nous ne savons pas à quel rythme notre milieu est en train de se détériorer. Nous manquons énormément d'information. L'étude des systèmes est un moyen d'obtenir les renseignements qui nous manquent, mais ce n'est qu'une première étape dans l'étude de l'écologie.

M. Brinkhurst: Je voudrais appuyer ces propos en disant que nous disposons présentement d'une grande quantité d'information qui nous permettraient de passer à l'action. Par exemple, nous avons la technologie nécessaire pour réaliser le traitement secondaire des égouts. Les normes sur le traitement des effluents urbains en Grande-Bretagne ont été adoptées en 1900 et ces normes ne sont même pas encore appliquées au Canada. Nous sommes pourtant techniquement en mesure de les appliquer. Notre connaissance actuelle de la biologie nous permettrait de contrôler et d'épurer l'état des rivières. C'est un procédé très simple. Si nous voulons le compliquer, il nous faudra d'abord étudier les systèmes, choses que l'on a à peu près certainement totalement négligées au pays pour appuyer l'écologie. Nous avons donc encore beaucoup de chemin à parcourir, mais la connaissance ne connaît pas de limites.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pourriez-vous nous expliquer au juste ce que vous entendez par systématique et la méthode des systèmes?

M. Brinkhurst: Oui. Comment pouvez-vous avoir recours à ces systèmes de contrôle aquatique excessivement compliqués qui ont évolué pendant 600 millions d'années, si vous ne pouvez même pas les distinguer? Si vous dites à quelqu'un, «J'ai analysé l'eau et j'y ai découvert un métal.» Il vous rira au nez. Très souvent, nous nous contentons de dire que nous avons examiné la faune et que nous y avons découvert une éphémère parce que nous avons de la difficulté à y identifier la faune du Canada. Il n'est pas nécessaire d'étudier chaque groupe. Nous devons nous intéresser à quelques groupes essentiels, parce que le temps presse. Pourtant, on s'est assez peu occupé de cet aspect de la biologie et notamment en Amérique du Nord où l'écologie comptait en terme de nombre et de livres de chair d'animal, dans l'espoir de circonscrire le problème, et nous n'avons pas réussi. Il nous faut connaître les unités du système avant de pouvoir l'analyser.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Le public connaissait à peine le mot «écologie» jus-

[Text]

ecology until about a year ago. Now it is a password. I think it is a good thing. It is a great word.

Dr. Brinkhurst: This is not enlightenment from our point of view. Most of us were working with ecosystems and were not perhaps talking to our fellows in ecology. I think that the one spin-off of the NASA space program has been the picture of the earth from the moon, and particularly the input from systems analyses which probably came out of that. This unit view of this finite, limited world on which we live has finally made ecologists really worried and really scared, and we are running so scared because we feel we have not the input into the decision-making system that we feel we now need. Maybe five years ago we did not feel we needed it except on a local, brush-fire basis.

• 1705

Mr. Middleton: Mr. Chairman, may I add one thing. This relates also to what Mr. Hymmen was saying earlier. We do obviously lack a lot of knowledge but, as Professor Brinkhurst pointed out, we also do have a lot of knowledge that can be applied now. The question is: do we wait until the public has all this knowledge? Now, this is what Mr. Hymmen was mentioning. Will the public support this sort of cost? Well, I would submit that when Canada was undertaking its atomic energy program, it did not wait for the people of Canada to decide whether a slow breeder or the system we opted for at the very first was the best, and did not expect all the voters to understand the implications of this. It was something that had to be gone into and a decision was made by people who knew how to make the decision and the government led. This is what we are looking for now, and I second Dr. Dickman here. We are looking for the government for advice, the best advice it can get, recognizing the problem as serious and leading, and not waiting for letters to come in.

Let us assume that the interest in pollution may die down in the press. It may. It may not be such exciting news after a year or so. But will this mean that the government will slow down its antipollution program? It cannot. This is what we would like to emphasize to you. It must not.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Well, I can assure you that we are concerned, but we should take you along with us when we are out telling the people that they should pay more taxes. You get the reaction in some areas of fine. Take more taxes. But as long as it does not affect me.

[Interpretation]

qu'à il y a environ un an. Aujourd'hui, c'est un mot de passe. Je crois que c'est une excellente chose.

M. Brinkhurst: A notre avis, ce n'est pas très important. La plupart d'entre nous avons travaillé dans les systèmes écologiques et nous avons de la peine à converser avec nos collègues en écologie. Je crois que la principale découverte s'est faite dans le cadre du programme spatial de la NASA et qui représente une image de la Terre prise de la Lune. Ce programme a contribué considérablement à améliorer l'analyse des systèmes. Cette vie unique de notre monde fini et limité sur lequel nous vivons a finalement préoccupé les écologistes et nous nous en préoccupons de plus en plus. Nous nous rendons compte de nos besoins. Peut-être qu'il y a cinq ans cela ne nous semblait pas nécessaire, sauf pour résoudre quelques problèmes à l'échelle locale.

M. Middleton: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose. Monsieur Hymmen a parlé tantôt de cette situation. Nous manquons évidemment de beaucoup de connaissances, mais comme l'a souligné le professeur Brinkhurst, nous possédons également beaucoup de renseignements dont on pourrait se servir présentement. Devons-nous attendre que le grand public soit informé? Monsieur Hymmen se demandait tantôt si le grand public est disposé à en acquitter le coût? Lorsque le Canada a décidé de développer l'énergie atomique, il n'a pas attendu que les citoyens du pays décident quel était le meilleur système et n'a pas essayé de faire comprendre toutes les implications du problème. C'était quelque chose qui devait être fait et le gouvernement s'est contenté de l'opinion des spécialistes. C'est exactement ce que nous attendons et j'appuie ici M. Dickman. Après avoir demandé l'opinion des experts, nous espérons que le gouvernement se rendra compte de l'urgence du problème et ne demandera pas l'opinion de tous les citoyens.

Peut-être que l'intérêt suscité par la pollution pourrait être étouffé par les journaux. Ce cas est possible et ce ne serait plus une nouveauté après un an. Cela veut-il dire que le gouvernement ralentira le programme de lutte contre la pollution? Il ne peut pas et nous voulons insister là-dessus.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Eh bien, je vous assure que nous tiendrons compte de vos avis, lorsque nous essaierons de convaincre les gens que de nouvelles taxes sont nécessaires. La plupart seraient sans doute en faveur de nouveaux impôts, mais pourvu qu'ils n'en soient pas affectés.

[Texte]

Dr. Brinkhurst: It is not all more costs. It is a question too of dividing up the available pie and I do think that the public are willing to react to labelled money, if you like. Hence the suggestion about upping the cost of water and adding to it the cost for complete sewage treatment. It is there on the bill and in that way you can see and decide whether or not you are going to back more expansion in that. This may be a development worth looking at; paying a tax dollar into a pool into which it disappears is rather an ominous thing but paying a tax dollar labelled "water pollution treatment plant" may be something else.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Marchand. I think sometimes parliamentary committees and possibly the witnesses who appear before them could play a far more major part in the dispensation of knowledge. For example, I wonder how many Canadians know that we are sitting here today discussing this very important subject. As an ex-teacher, I am very much interested to learn that the subject of pollution of air, soil and water has become prominent in many geography courses in our secondary schools, and I think it would be a great advantage if committees such as this saw to it that some of the information and some of the committee hearings are sent out to our secondary schools to support our educational system and to let the people of the country know what really is going on. I think we have a duty in this regard.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, that is a job for Information Canada.

The Chairman: We will give them the challenge. Mr. Goode, you are the next speaker, please.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman, Dr. Dickman, did you have anything to do with the publication in the *Globe* this year of the phosphate analysis?

Dr. Dickman: I believe the one you are referring to is the one that was sponsored by Pollution Probe in Toronto. Peter Middleton can comment more fully on that.

Mr. Goode: Fine, Mr. Middleton. There are a couple of questions I want to ask but first of all I would like to thank you for doing it. I sent out 30,000 to my people in British Columbia, where we also have a major problem. Did you have any federal government grants to do this analysis?

[Interprétation]

M. Brinkhurst: Ce n'est pas nécessairement une question de dépenses. Il faut répartir ce que nous possédons présentement et je ne crois pas que le public réagira de mauvaise façon. On a déjà suggéré d'élever le prix de l'eau pour payer les frais d'une épuration complète. Cette situation est prévue dans le projet de loi et cela permet de décider quelles mesures vous allez prendre. On peut penser que les gens seraient plus disposés à déboursier un dollar qui serait destiné spécifiquement à construire une usine d'épuration de l'eau, plutôt que de payer un dollar dans un but général.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Marchand. Je pense parfois que les comités parlementaires et possiblement les témoins qui comparaisent devant nous pourraient jouer un rôle plus efficace dans l'information du public. Par exemple, je me demande combien de Canadiens savent que nous discutons aujourd'hui cette question si importante. Je suis moi-même un ancien professeur et je suis très heureux d'apprendre aujourd'hui que la pollution de l'air, du sol et de l'eau est une partie importante des cours de géographie qui se dispensent dans les écoles secondaires et j'estime qu'il serait très avantageux si les comités faisaient en sorte que le résultat de leurs délibérations et les témoignages qu'ils reçoivent soient transmis aux écoles secondaires et contribuent ainsi à renseigner les gens. Je crois que nous avons un rôle à jouer en ce sens.

M. Hymmen: Monsieur le président, c'est une tâche toute désignée pour Information Canada.

Le président: Nous leur en parlerons. Monsieur Goode, je vous cède la parole.

M. Goode: Merci, monsieur le président. Monsieur Dickman, avez-vous collaboré à l'article sur l'analyse des phosphates qui a paru dans le *Globe* cette année?

M. Dickman: Je crois que l'article dont vous parlez est dû à l'initiative de Pollution Probe à Toronto. Monsieur Middleton peut vous en dire plus long à ce sujet.

M. Goode: Très bien, monsieur Middleton. J'ai une couple de questions à poser, mais je veux auparavant vous remercier de votre travail. J'ai envoyé 30,000 copies à mes électeurs de Colombie-Britannique que l'article intéressait. Avez-vous obtenu une subvention du gouvernement fédéral pour faire cette analyse?

[Text]

Mr. Middleton: No. First of all I will pass on your thanks to the people who are actually responsible.

Mr. Goode: I would appreciate it.

Mr. Middleton: I do not personally take the credit for this. No, we have had no federal grants up to this point to do any work whatsoever. This was done independently of federal, provincial—of anyone. Our funding has come completely from private donations up until now.

• 1710

Mr. Goode: Did some of these private donations come from any industry involved, for instance the soap making business?

Mr. Middleton: No.

Mr. Goode: Since the time that you published it, have you had inquiries from the soap-making or other industry regarding new products they could put on the market? Have they asked you to test any for them?

Mr. Middleton: Yes, we have had numerous inquiries from groups and companies which were not represented on the original list. The ones on the original list were primarily those found in the one major supermarket which donated a package of everything, plus others that we could get together. There were quite a number. Still, there are many, many more, especially local products found in various parts of the country, including several from B.C., that were not tested.

We have been approached since, however, by most of these people with a "we want to be on your next list" sort of thing. We have also been approached by people who claim to have low-phosphate or no-phosphate detergents, presumably because of the good publicity that they would receive if they were included and we did run tests on them.

Mr. Goode: In other words, you feel that, since you published this list, many companies have become aware of it...

Mr. Middleton: Oh, most definitely.

Mr. Goode: ...and that, in order to get the market back, they are going into a new product that would be low-phosphate?

Mr. Middleton: Oh yes, I have great faith ironically enough in one aspect, at least, of our market economy. Once they see a good thing, we do not really have to prod too much

[Interpretation]

M. Middleton: Non. Je peux vous assurer que je transmettrai vos remerciements aux auteurs de cette analyse.

M. Goode: J'en serais très heureux.

M. Middleton: Je ne suis pas responsable de cette initiative. Nous n'avons reçu aucune subvention fédérale pour entreprendre des travaux, de quelque nature que ce soit. Aucun gouvernement n'y a contribué. Jusqu'à présent, nos ressources sont constituées de dons privés.

M. Goode: Y a-t-il des industries qui vous envoient des dons, comme les industries de savon par exemple?

M. Middleton: Non.

M. Goode: Depuis que vous avez publié cet article, avez-vous reçu des demandes de renseignements de la part des fabricants de savon ou d'autres industries, concernant le nouveau produit qu'il pourrait mettre sur le marché? Vous ont-ils demandé d'en essayer quelques-uns?

M. Middleton: Oui, nous avons reçu beaucoup de demandes de renseignements de la part de groupes et de sociétés qui n'étaient pas inscrits sur la liste initiale. Ceux qui sont mentionnés dans la liste initiale provenaient d'un grand supermarché qui nous avait fourni un échantillon de chaque produit plus un certain nombre d'autres que nous avions réunis. Ils étaient assez nombreux, mais il y en a beaucoup d'autres, notamment des produits locaux y compris plusieurs de la Colombie-Britannique, qui n'ont pas été essayés.

Depuis, la plupart de ces gens ont communiqué avec nous et désirent être inscrits sur la liste prochaine. Certains fabricants nous ont également affirmé que leur détersif contenait peu ou pas de phosphates, probablement à cause de la bonne publicité qu'ils recevraient si leur produit figurait dans les listes des essais.

M. Goode: En d'autres mots, vous croyez que depuis la publication de cette liste, beaucoup de fabricants s'y intéressent.

M. Middleton: Oh certainement.

M. Goode: ...afin de retrouver leur clientèle, ils produiront un nouvel article qui contiendrait peu de phosphates.

M. Middleton: Oh oui, sur un point au moins, j'ai bien confiance à l'économie de notre marché. Lorsque les fabricants constatent qu'une chose est bonne, ils n'est pas

[Texte]

more. According to our information, they are all falling over each other to buy up all supplies of any possible substitute, going as far away as contracting in Japan with companies there for everything they can produce.

I am fairly optimistic that they are going to find alternatives very quickly.

Mr. Goode: So you have the results that you were looking for, perhaps even better than you were looking for, when you published this list?

Mr. Middleton: Not yet. I have not heard of any specific legislation from Mr. Greene's department.

Mr. Goode: Has Toronto University asked Mr. Greene's department for a grant to assist them with this type of research?

Mr. Middleton: We have discussed the possibility of aid from provincial and federal governments. We are pretty wary, of course, of this, and they are too, in a sense. It is very important that we be an independent organization. The minute we become or seem to be an arm of the government, we lose all our effectiveness and certainly any money we do receive is, and ever more shall be, with no strings attached. So this may preclude getting grants from governments, it is hard to say.

Mr. Goode: From what I have seen of governments giving grants, they do not really control them too well, so I would not get too worried.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I hope I have finished everything in the first round. We have heard Mr. Harding and Mr. Aiken. Mr. Orange?

Mr. Orange: Mr. Chairman, I just have two very brief questions—three maybe.

I wonder, first of all, if, for the information of members of the Committee, Mr. Reilly would just give us a brief historical background about Pollution Probe—how and why it started—I think this would be very useful, even though it might be pretty obvious to most.

Mr. Reilly: Right. I am going to have to go back to the origin of Toronto Pollution Probe, I guess. Do you want me specifically to give the history, or do you want Mr. Middleton to, who is involved.

Mr. Orange: I am easy.

[Interprétation]

nécessaire de les stimuler. D'après nos renseignements, ils essaient par tous les moyens d'acheter des provisions de tous les succédanés possibles, allant jusqu'au Japon où des compagnies produisent n'importe quoi.

Je suis persuadé qu'ils trouveront très bientôt des solutions de rechange.

M. Goode: Ainsi vous avez obtenu les résultats que vous attendiez, peut-être même qu'ils sont supérieurs à ce que vous vous attendiez, en publiant cette liste?

M. Middleton: Non. Je n'ai pas entendu dire que le ministère de monsieur Greene avait préparé une loi spéciale.

M. Goode: L'université de Toronto a demandé au ministère de Monsieur Greene une subvention pour aider dans ces recherches.

M. Middleton: Nous avons envisagé de demander une aide au gouvernement provincial et fédéral, cependant, nous sommes très méfiants et eux-aussi, bien entendu, le sont. Il est très important que notre organisation soit indépendante. Du moment que nous semblons dépendre de l'État, nous perdons toute notre efficacité et sûrement les revenus que nous accepterons seront sans aucune attache. Il est donc difficile de prétendre que nous essayons d'obtenir de l'argent du Gouvernement.

M. Goode: D'après ce que j'ai entendu dire des subventions de l'État, ce dernier n'exerce pas tellement de contrôle. Nous n'avons donc pas à nous préoccuper.

Merci, monsieur le président.

Le président: Nous allons terminer avec la première série de questions. Nous avons entendu MM. Harding et Aiken. Monsieur Orange.

M. Orange: Monsieur le président, je voudrais poser deux courtes questions, peut-être trois.

En premier lieu, je voudrais savoir pour le bénéfice des membres du Comité si monsieur Reilly pourrait nous donner un bref aperçu de l'évolution de Pollution Probe. Quels furent ses débuts? Je pense que ce serait très utile de les connaître, bien que la plupart le savent déjà.

M. Reilly: D'accord. Je vais parler des origines de Pollution Probe à Toronto. Voulez-vous que se soit moi qui en fasse l'historique ou que monsieur Middleton s'en charge?

M. Orange: Comme il vous plaira.

[Text]

The Chairman: May I interrupt for a minute, Mr. Orange and Mr. Reilly? Dr. Brinkhurst must leave at this moment and on behalf of the Committee I would like to thank him for his presence here today and his contribution. Thank you.

Continue, Mr. Orange, Mr. Reilly.

Mr. Reilly: I think that I can probably briefly summarize it. It was in response to the television show *The Air of Death*. There was an upheaval of opinions and Pollution Probe took its origin from this. Is that not right, Peter?

• 1715

Mr. Middleton: Yes. Approximately a year ago, in Toronto, a group of people—students and professors—got together because they were incensed about the treatment given to the producers of this show which was about pollution—about fluoride pollution in particular—allegedly caused by the ERCO plant.

This group then moved on to other things, really getting into all aspects of pollution, and is now a citizens' group. It is based at the University of Toronto, just as the groups here and in other places are based at universities. This gives an advantage in that you do have the technical and the scientific expertise at your fingertips. You do have professors participating and you also have students who have the time, energy and enthusiasm to give to this sort of activity.

But it must be emphasized that at least half our membership, probably more, comes from outside the University—all sorts of people from all levels and places in the community.

Mr. Reilly: So the Carleton group itself, if this is what you are interested in, has been going for about six months. We are younger than Toronto and there are organizations younger than us, and so on.

Mr. Orange: I wonder if any of the witnesses would, in terms of national priorities, care to comment on where pollution—water, air and surface—would fit into the scheme of things in our country.

Mr. Reilly: I think we are biased. Maybe most of us are. I think we would have to give it a number one priority because the mere existence of man in this world is dependent upon the eco system in the environment. Let us not neglect this. Certainly we all need money to survive, and material goods to keep ourselves warm in the winter and cool in the summer. But how long can this go on? We

[Interpretation]

Le président: Je me permets d'interrompre MM. Orange et Reilly. Monsieur Brinkhurst doit nous quitter et au nom du Comité, je veux le remercier de son excellente collaboration. Merci.

Vous pouvez continuer, monsieur Orange et monsieur Reilly.

M. Reilly: Je vais en faire un bref résumé. C'est à la suite d'un programme de télévision intitulé «*The Air of Death*». C'est à la suite de ces échanges d'opinion que l'organisation Pollution Probe a été créée. C'est cela, n'est-ce pas Peter?

M. Middleton: Oui. Il y a environ un an à Toronto un groupe d'étudiants et de professeurs se sont déclarés exaspérés par le traitement accordé au producteur de ce spectacle touchant la pollution notamment la pollution due au fluor imputable à l'usine EKCO.

Ce groupe s'est ensuite intéressé aux autres aspects de la pollution et ils constituent maintenant un groupe de citoyens. Il est rattaché à l'Université de Toronto et il en est de même pour les autres groupes qui sont rattachés à d'autres universités. Nous avons donc l'avantage d'avoir à notre disposition des experts techniques et scientifiques. Nous avons la participation de professeurs, de même que d'étudiants qui, avec leur énergie et leur enthousiasme, aident à ce genre d'activité.

Je dois cependant souligner que, au moins la moitié des membres, probablement plus, sont de l'extérieur de l'université, ils sont de toutes les couches de la société.

M. Reilly: Le groupe rattaché à l'université Carleton, si c'est cela qui vous intéresse, a été mis sur pied il y a six mois. Notre organisation est donc plus jeune que celle de Toronto et il y en a d'autres qui sont donc encore plus jeunes que la nôtre.

M. Orange: J'aimerais demander à nos témoins quel rang occupe la pollution de l'eau, de l'air et du sol, parmi nos priorités nationales.

M. Reilly: Je pense que la plupart d'entre nous ont des partis pris. J'estime que nous lui accorderions la première priorité parce que l'existence de l'homme dépend du système écologique de son milieu. Cet aspect est très important. Nous avons certainement besoin d'argent et de biens matériels pour survivre, pour nous réchauffer l'hiver et nous rafraîchir l'été, mais cela peut-il durer longtemps? Nous

[Texte]

are not just thinking of ourselves tomorrow and the pollution that we are going to have to put up with. We are thinking in terms of hundreds of years from now.

Our ultimate aim is to try to promote a uniform growth so that man can co-exist on this isolated planet, this isolated space ship, and you do not clutter up space ships because you have got to live with the gunk that you have got.

The one thing that we want to see, in many cases, is the legislation. But we also have to push for re-cycling. This one-time use of all of our natural resources is not the best thing. As a matter of fact, it is rather idiotic.

The Chairman: Is that all, Mr. Orange?

Mr. Orange: Just one more question, Mr. Chairman.

In connection with phosphates, Mr. Middleton mentioned that they have had a number of inquiries from other soap manufacturers asking that their products be tested.

I would hardly imagine that you have yet done an economic study of the availability of these products to the general Canadian public in the event that the law changes and reduces by degrees the permissible amount of phosphates. Even so, I wonder if you could indicate whether, in your opinion, based on the products available in the marketplace at the moment, the soapers, as they call themselves, could meet the requirement, say August 1 to September 1, of 20 per cent phosphates.

Mr. Reilly: There are some products that are already less than that. One thing is that one of the detergents is a liquid and, until this current crisis was exposed, housewives would not buy a liquid detergent for their laundry because liquid detergents are not made for washing clothes, they are made for washing dishes. So that you have also an educational thing.

But in reply to your questions, I think that they could meet the requirement quite definitely.

Just as a side comment, as well as the industry coming to us and wanting us to analyse their products, they are also wanting us to sell it.

• 1720

Mr. Orange: This might resolve your financial problems.

Mr. Middleton: I would just agree, Mr. Chairman, that this is a possibility, especially since there are not only low-phosphate and

[Interprétation]

ne devons pas simplement nous préoccuper de l'instant présent et du domaine de la pollution actuelle, nous devons penser pour les siècles à venir.

Notre objectif ultime est de tenter de nous développer harmonieusement sur la planète isolée que nous habitons, et de ne pas l'encombrer inutilement, parce qu'il faut nous contenter de ce que nous avons.

Nous voulons d'abord que l'on adopte des mesures législatives. Cependant, nous nous occupons également du recyclage. Nos ressources naturelles doivent être utilisées de nouveau. Il est absurde de ne vouloir les utiliser qu'une seule fois.

Le président: C'est tout, monsieur Orange?

M. Orange: Juste une autre question, monsieur le président?

Au sujet des phosphates, M. Middleton a mentionné qu'ils avaient reçu beaucoup de demandes de la part des fabricants de savon qui désiraient que leur produit soit mis à l'épreuve.

Je ne pense pas que vous ayez fait une étude économique sur la disponibilité de ce produit sur le marché canadien au cas où des mesures légales obligeraient à réduire progressivement la proportion des phosphates. J'aimerais savoir si, d'après vous, en vous basant sur les produits actuellement en vente, les fabricants de savons pourraient abaisser, disons, entre le 1^{er} août et le 1^{er} septembre, à 20 p. 100 la proportion de phosphate.

M. Reilly: Certains produits possèdent déjà moins que cette proportion. Il existe une sorte de détersif sous une forme liquide et, jusqu'à ce que le problème soit soulevé, les ménagères n'achetaient pas de détersifs liquides pour laver leur linge parce que les détersifs liquides ne sont pas faits pour le lavage du linge, mais celui de la vaisselle. C'est donc une question d'éducation.

Cependant il faut répondre à votre question, je pense que les fabricants pourraient sûrement répondre à la demande. Je dois dire aussi que si les industries demandent d'analyser le contenu de leur produit, ils veulent également que nous les vendions.

M. Orange: Cela pourrait peut-être résoudre vos problèmes financiers.

M. Middleton: J'estime, monsieur le président, que l'on pourrait peut-être utiliser du savon avec un adoucisseur d'eau, puisqu'il

[Text]

phosphate-free detergents but also the possibility of using soap with a water softener. I do not mean a chemical water softener in the sense of something you add but a water softening unit, or washing soda with your soap.

We have had housewives' phone in and write, saying: this is how we do it. Or: this is how I do it and I have had great success—you just add a third of a cup of...and so on, and so on. And it is possible. People are not going to die and no one is going to suffer if the detergents are reduced to 20 per cent phosphates on August 1, which was Mr. Greene's original date. No one is going to be affected adversely. We survived quite well before phosphate detergents were introduced. Aslo, it is interesting to note that until recently the level of phosphates was very low in detergents. When phosphate detergents first came in they were 10 to 20 per cent. It is only in the last ten years that they have shot up continually.

Now if we still could have a detergent and they just put less in their present ones, I think there would be no problem whatsoever.

Mr. Orange: Perhaps realignment of their production lines is possible.

Mr. Middleton: I do not have the technical knowledge of the soap industry to properly answer your question, but I would suspect that since this was the way they first produced their phosphate detergents before they added more and more, they certainly could do it again.

Mr. Orange: That is my contribution, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Orange.

We have had Mr. Harding, Mr. Aiken, Mr. Hymmen, Mrs. MacInnis, Mr. Marchand, Mr. Goode and Mr. Orange in the first round.

We have Mr. Harding starting the second round.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have just two or three questions I would like to ask. I must say I thoroughly enjoyed the information which the Committee received this afternoon.

Apparently your organization feels that not only Canada but the whole world is facing a pretty serious problem. I note you suggested in your brief that pollution be brought under the Criminal Code. Do you mean that it should be a crime to pollute the environment? Are you referring to any type of pollution?

[Interpretation]

n'existe pas seulement des détersifs libres de phosphates ou à peu près pas. Je ne parle pas d'un adoucisseur chimique qui s'ajouterait à l'eau, mais au savon.

Il y a des ménagères qui nous téléphonent ou nous écrivent pour nous dire qu'elles ont recours à ces moyens ou encore qu'elles réussissent très bien si elles ajoutent un tiers de tasse de ...etc. C'est donc une chose facile.

Les gens ne mourront pas et ne souffriront pas, si les détersifs renferment 20 p. 100 moins de phosphates le premier août, date fixée par monsieur Greene. Personne ne sera affecté. Nous avons assez bien survécu avant qu'apparaissent les détersifs au phosphates. Il est aussi intéressant de noter que, jusqu'à tout dernièrement, la proportion de phosphates dans les détersifs étaient très faibles. Au début, les détersifs renfermaient entre 10 et 20 p. 100 de phosphates. Ce n'est qu'au cours des dix dernières années que cette proportion a augmenté.

Je crois même que si les détersifs actuels contenaient moins de phosphates, il n'y aurait pas de problème du tout.

M. Orange: Peut-être qu'ils devraient repenser leur mode de production.

M. Middleton: Je ne possède pas les connaissances techniques de l'industrie du savon qui me permettraient de répondre à votre question, mais je suppose que, puisqu'ils ont réussi à fabriquer avec une quantité de phosphates moindre avant d'en fabriquer d'autres, ils pourraient certainement le faire de nouveau.

M. Orange: C'est tout pour moi, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Orange. Nous avons entendu MM. Harding, Aiken, Hymmen, M^{me} MacInnis, MM. Marchand, Goode et Orange. Pour commencer la deuxième tournée de questions, voici monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai simplement deux ou trois questions à poser. Je dois dire que nous recevons des témoins de choix cet après-midi.

Votre organisation semble se rendre compte que non seulement au Canada, mais dans le monde entier, on sera bientôt aux prises avec de sérieux problèmes. J'ai remarqué que dans votre mémoire vous avez suggéré que le problème de la pollution soit traité dans le Code Criminel. Voulez-vous dire que ce serait un crime de polluer le milieu? Parlez-vous d'un type particulier de pollution?

[Texte]

Mr. Reilly: Yes, this was our intention.

Mr. Harding: Incidentally, I agree with you. I think it should be brought under the Criminal Code, perhaps a central organization set up to give an area time to clean up, and then it would be either/or.

A question was asked about economic priorities. I would like to ask a question about pollution priorities. Does your organization have any priorities in the pollution field—problems we should tackle first because of the very gravity of the situation?

Mr. Reilly: The way our organizations are set up, the priority is decided by the individual units. In many cases situations are being created day-by-day that need solutions. We are considering the proposed Canada Water Act right now because this legislation is here. Maybe it was because of a time factor that pollution Probe did not get involved in the air act, which is Bill C-137.

Some hon. Members: We do not have it yet.

Mr. Reilly: I think it is being discussed.

Mr. Aiken: The Minister announced yesterday that he would consider it next session, which will be in the fall.

Mr. Reilly: There is something going on in that connection that I am not too sure about.

Pollution is an environmental issue, sometimes you can attack it piecemeal and sometimes you cannot. Water pollution sometimes is caused by air pollution. I am thinking, for instance, of the DDT situation. Once it is in water DDT codistills with moisture vapours to get into air. This is why we have DDT in Antarctica. I think the priority is at the local level.

• 1725

Mr. Dickman: Mr. Chairman, at the University of Ottawa a series of what we call action groups, students and interested individuals from the community at large, involve themselves in particular pollution issues. The people on my right and left are co-ordinators and they try to link these people up with information already available from similar action groups which already have obtained information, say, from Toronto or from Carleton. We make sure that the information we do get feeds into these people who, in turn, catalogue it. One of the hopes is a sort of data bank in which information is stored and then when people telephone in asking questions this can be referred to and

[Interprétation]

M. Reilly: Oui, c'était notre intention.

M. Harding: Eh bien, je suis d'accord avec vous. J'estime qu'il devrait y avoir un organisme central chargé d'appliquer le Code Criminel dans les cas de pollution.

La seconde question a trait aux priorités économiques. Je voudrais en savoir plus long au sujet des priorités de pollution. Votre organisation a-t-elle défini des priorités dans le domaine de la pollution, les problèmes auxquels, il nous faudrait d'abord nous attaquer?

M. Reilly: De la même manière dont nous sommes organisés, chaque priorité est définie par les groupes de membres individuels. Dans bien des cas, certaines situations exigent des solutions quotidiennes. Présentement, nous étudions le projet de loi sur les ressources en eau. A cause de certains délais, l'organisation n'a pu se pencher sur la loi sur la pollution de l'air, c'est à dire le Bill C-137.

Des voix: Nous ne l'avons pas encore examiné.

M. Reilly: Je pense qu'on en fait l'étude présentement.

M. Aiken: Le ministre a annoncé hier qu'il serait étudié lors de la prochaine session qui doit débiter à l'automne.

M. Reilly: Dans ce cas, je ne suis pas très bien renseigné.

La pollution est un problème auquel on peut s'attaquer à mesure qu'il se présente, mais parfois, la chose est impossible. Il arrive que la pollution de l'eau soit engendrée par la pollution de l'air. Je pense par exemple au problème du DDT lorsqu'il est ajouté à l'eau. Le DDT s'évapore avec la vapeur d'eau. C'est pourquoi, le DDT est présent jusque dans l'Antarctique.

M. Dickman: Monsieur le président, il existe à l'Université d'Ottawa, des groupements d'action composé d'étudiants et de personnes intéressées qui se préoccupent des problèmes de pollution déterminée. Les gens que vous voyez à ma droite et à ma gauche sont des coordonnateurs et ils essaient de transmettre les renseignements d'un groupe à l'autre, des renseignements en provenance par exemple de Toronto ou de Carleton. Nous nous assurons que l'information parvient à ces personnes qui en retour l'enregistrent. Nous essayons ainsi d'établir une sorte de banque de données et, lorsque les gens téléphonent pour se renseigner, nous pouvons ainsi leur fournir des données précises. Nous

[Text]

current information in our files supplied to them. So the approach is action groups, and it is usually the students and interested individuals in the community who really are carrying this forward.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have one or two more short questions.

Does your organization favour the setting up of a central agency, a federal pollution control board with provincial membership on it to co-ordinate the host of agencies, provincial, federal and municipal, all across this country?

Mr. Middleton: Mr. Chairman, I am not sure whether the co-ordination of all these local efforts is actually feasible. This is something that is being questioned by all sorts of organizations and groups. One reason we, as a group of groups, have been very wary about going into a national organization as such is that we find we can do national things without having a national organization. We can come here and have a part in getting DDT banned and we can express our opinion about various bills and measures to governments without a national organization.

Mr. Harding: I am not thinking of your organization.

Mr. Middleton: No, but this is the sort of thing that is being challenged by organizations. I wonder whether a body could actually effectively co-ordinate the activities. However, I can all see some sort of environmental council which perhaps would have the same status as the Economic Council of Canada, who would advise on environmental matters and be very influential in government circles, or would eventually become so.

Mr. Harding: In the event we did not have a central organization—mind you, there is talk of setting up some kind of a co-ordinating body here in Ottawa—we have all kinds of legislation on the books and, if it had been enforced, we would not be sitting here talking about pollution problems in Canada. But it has not been enforced. Take your Shipping Act, your Harbours Act, your Migratory Birds Convention Act, your Parks Act and right on down the line—enforcement has been poor; in fact it has been neglected almost completely.

It seems to me that with the new act and these other acts which will still remain you need some kind of a co-ordinating agency at the top so that your left hand will know what the right hand is doing. I do feel we need

[Interpretation]

utilisons donc la méthode des groupes d'action et ce sont ordinairement des étudiants et des personnes intéressées qui exécutent le travail.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais poser une ou deux brèves questions.

Votre organisation est-elle en faveur de la création d'un organisme central qui serait une sorte d'office central de contrôle de la pollution qui comprendrait des représentants des provinces pour coordonner les organismes provinciaux, fédéraux et municipaux partout au pays?

M. Middleton: Monsieur le président, je ne suis pas sûr qu'il serait possible de coordonner éventuellement tous ces efforts locaux. Il existe présentement toutes sortes d'organisations et de groupements. Une des raisons pour lesquelles notre association est un groupement de groupes, c'est que nous avons mis en doute l'opportunité d'un organisme et que nous avons constaté qu'il était possible d'agir au niveau national sans avoir d'envergure nationale. Par contre, nous pouvons contribuer à interdire le DDT et nous pouvons exprimer notre opinion au sujet des divers projets de loi sans être pour cela une organisation nationale.

M. Harding: Je ne pense pas à votre organisation.

M. Middleton: Non, mais ce sont des problèmes qui se posent à d'autres organisations. Je ne sais pas si un organisme central pourrait coordonner effectivement toutes nos activités. Cependant, il pourrait exister une sorte de conseil du milieu qui aurait à peu près le même statut que le Conseil économique du Canada, qui pourrait conseiller sur les problèmes du milieu et aurait une certaine influence auprès du Gouvernement.

M. Harding: A défaut d'une organisation centrale, il est question d'établir une sorte de corps intermédiaire ici même à Ottawa. Il existe toutes sortes de lois et, si elles étaient appliquées, nous ne serions pas ici en train de parler de problèmes de pollution au Canada, mais elles ne le sont pas. Prenez par exemple la loi sur la navigation, la loi sur les ports, la loi sur la convention des oiseaux migrateurs, la loi sur les parcs et bien d'autres encore qui sont mal appliquées. En réalité, on n'en tient pratiquement pas compte.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, il sera peut-être nécessaire de créer une sorte d'organisme de coopération qui permettrait de savoir ce qui se fait à droite et à gauche.

J'estime que nous avons besoin de cette

[Texte]

some kind of a central co-ordinating body—I do not think we have to set the functions down in black and white now—to co-ordinate the activities of these organizations.

Mr. Middleton: I certainly would not exclude this possibility, far from it; all I really wanted to do was to register my personal scepticism about central or national co-ordinating bodies. If something of this nature could be set up that would be effective, I would be certainly all for it.

• 1730

Mr. Harding: There is just one comment I would like to make, Mr. Chairman, before I close and that is in connection with finances.

Finance is the key to the whole thing. The act is very vague on federal participation. We had one example when the Canadian Federation of Mayors and Municipalities were before us. In Winnipeg alone the cost, not of treating pollution but of separating the storm sewers from the sanitary sewers, is \$250 million, \$200 million in Toronto—half a billion dollars just between two cities. These are vast sums of money. This actually is the first step—and you really are not even getting to the treatment end of it. This is going to run into many, many billions of dollars Canada-wide. Again, I think it will take pressure from such groups as yours and interested individuals to force all levels of government—municipal, federal, provincial, as well as industry—to take the necessary action.

Mr. Chairman, several other members want to ask one or two questions and I again would like to thank the members for some very interesting and I think constructive suggestions, which we have received from them.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. I will now call upon Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I do not want to ask many questions, but I have been interested in how the members of the group are talking problems of pollution being tackled. This brings me back to just a little bit of questioning about whether you, as a group think it is possible to have nation-wide quality standards for water? Or, does each river basin have an authority that sets its own without any regard to any other river basin?

[Interprétation]

sorte d'organisme central de coordination. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de déterminer les fonctions précises de cet organisme pour coordonner toutes les activités de ces organisations.

M. Middleton: Je n'exclus certainement pas cette possibilité, loin de là. Cependant, je doute de l'efficacité de ces organismes de coordination centraux-nationaux. Si on pouvait mettre sur pied un tel organisme qui serait vraiment efficace, je serais parfaitement d'accord.

M. Harding: Avant de terminer, monsieur le président, je voudrais ajouter quelque chose ayant trait au mode de financement. L'argent est la clé de toute réussite et le projet de loi est très vague au sujet de la participation fédérale. Nous en avons parlé, lorsque la Fédération canadienne des maires et des municipalités a comparu devant nous. A Winnipeg, par exemple, le fait de séparer les égouts ordinaires, les égouts sanitaires, sans parler d'épuration a coûté 250 millions de dollars, soit 200 millions pour Toronto et un demi-milliard de dollars pour deux villes seulement. Ces sommes d'argent sont considérables. Sans compter que ce n'est qu'une étape préliminaire et qu'il n'est encore question que de traitement. Il en coûtera donc des milliards et des milliards de dollars pour tout le Canada. Il faudra donc que des groupes comme les vôtres et des personnes intéressées fassent pression auprès de tous les paliers gouvernementaux, sur le palier provincial, fédéral et municipal, ainsi qu'auprès de l'industrie pour que l'on prenne les mesures qui s'imposent.

Monsieur le président, plusieurs autres députés désirent poser une ou deux questions. Je veux encore les remercier de nous avoir fait des suggestions à la fois intéressantes et constructives.

Le président: Merci, monsieur Harding. Je passe maintenant la parole à M^{me} MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je n'ai pas beaucoup de questions à poser, mais mon attention a été attirée tantôt, lorsque les membres du groupe ont parlé de la nécessité d'initiative locale pour résoudre les problèmes locaux de pollution. Je voudrais donc savoir si vous croyez qu'il soit possible de pouvoir établir des normes qualitatives de l'eau à l'échelle nationale? Ou bien chaque bassin hydrographique devrait-il être régi par un organisme qui établirait ses propres normes indépendamment de toutes les autres régions?

[Text]

Mr. Reilly: I do not think we can have one quality standard, but I think we can have water quality standards.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): You mean per river basin, each one with its own set.

Mr. Reilly: We have spent a lot of time discussing this and...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Perhaps Dr. Dickman who has just been in Sweden could answer. From the knowledge you have picked up, Dr. Dickman, how do you think these standards ought to be set? Somebody mentioned having an ecologist on these water boards and certainly I would like to see a representative of consumers on them. We had a group in the other day that seemed to think business and government were enough, providing we had the different levels of government established. What interests do you think should be represented on these water boards?

Dr. Dickman: As you pointed out the standards that would be required, an equitable set of standards, should represent a biological system. That is the critical point. What are we doing to the biota, the things living there, because they in turn are the organisms that control the quality of life. Only recently has it been pointed out that we may be affecting things so basic as our own oxygen supply by polluting areas that heretofore were thought of as extremely vast oceans. As you point out we need biologist representation on these standards, but it is not enough. We have to look at economic implications and I am hoping that the boards that will be set up will call on a large group of people and furthermore that as these boards continue to proliferate the information obtained by one will be used by and made available to others, and this may result in a final nation-wide standard. I want to be careful not to oversimplify to the point of assuming that all of our water basins are so similar that we can enforce one set of standards.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Dr. Dickman: We do not know at this point whether that is true.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): You believe we have to have something in the legislation that will prevent a pulp mill say that finds it cannot pollute on a certain river running off to another river basin to pollute.

[Interpretation]

Mr. Reilly: Je ne pense pas que nous puissions avoir une seule norme qualitative, mais je crois que nous pouvons établir des normes qualitatives de l'eau.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Autrement dit, chaque bassin hydrographique aurait ses propres normes. D'accord mais comment pourrait-on établir ces normes?

Mr. Reilly: Nous en avons discuté pendant longtemps et...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Peut-être que monsieur Dickman qui revient justement de Suède pourrait nous en parler. D'après ce qu'on vous a dit là-bas, monsieur Dickman, comment doit-on établir ces normes? Quelqu'un a mentionné qu'un écologiste devrait faire partie des offices de l'eau et j'aimerais aussi que les consommateurs y soient représentés. Un groupe de témoins a semblé dire l'autre jour qu'il suffisait que l'industrie et le Gouvernement s'en occupent, pourvu que les différents paliers des gouvernements soient représentés. D'après vous, qui devrait faire partie de cette commission?

M. Dickman: Comme vous l'avez souligné, les normes qu'il faudrait établir devraient représenter un système biologique. C'est là le point essentiel. Il est très important de savoir ce que nous faisons, parce que ce sont ces organismes qui contrôlent la qualité de l'eau. Ce n'est que dernièrement que l'on a affirmé que nous pouvions menacer l'existence de nos réserves d'oxygène en polluant les régions qui jadis étaient considérées comme aussi vastes que les océans. Il faut donc que les biologistes collaborent à l'établissement de ces normes, mais ce n'est pas suffisant. Il nous faut tenir compte des conséquences économiques et j'espère que les commissions qui seront créées comprendront un grand nombre d'individus et qu'elles continueront de transmettre les renseignements aux divers groupes, ce qui permettrait d'établir une norme nationale. J'essaie de ne pas simplifier la question au point d'affirmer que tous nos bassins hydrographiques sont tellement semblables que nous n'avons besoin qu'une série de normes.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

M. Dickman: A l'heure actuelle, nous ne savons pas encore si c'est vrai.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous croyez que nous devons prévoir dans la loi une disposition qui empêcherait qu'une usine de pulpe, par exemple, aille polluer une autre rivière.

[Texte]

Dr. Dickman: Very definitely, yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I also want to express my appreciation because I have had a chance to find out about quite a number of things that I have been hoping to find out about. You have given us quite a lot of food for thought.

The Chairman: Mr. Aiken do you have a question?

• 1735

Mr. Aiken: It is just a supplementary, Mr. Chairman. On the same matter, we, of course, have also had a lot of thought about the question of standards. Would you agree with the establishment of some sort of water code, which would set minimum values for certain uses of water?

Mr. Middleton: I think this is very necessary. The problem you run into, what you are really suggesting, is the classification system. For example, the State of Maine has such a system in a very detailed way. Every body of water, every lake, river and stream is classified for its use.

The problem, of course, in Canada is that if we wait for this to be done with our vast numbers of lakes, rivers and streams it is going to take an endless amount of time. We do not even have the people qualified, perhaps, to do a proper survey. This is really the ideal, that we could have each body classified for its use and the classification will include in it the minimum standards for such a use. This should be what we work towards, I think.

Mr. Aiken: Would you agree with something like what is called the antidegradation standard, that regardless of what minimums are set a certain water basin which is above that minimum should be maintained at the higher level?

Mr. Middleton: Definitely. I think no matter where we are we do not want to allow things to get worse. I think the best thing we could do, if nothing else right now, is to stop things. Again we have not only industrial pollution and pollution from sewage and things like this, there is a natural process also. You get into something that is very, very complex and this is why we cannot give a magic solution. You have undoubtedly seen this from other people who have testified here. There is no magic solution.

Mr. Aiken: We have not seen any magicians yet.

Mr. Middleton: No.

[Interprétation]

M. Dickman: Certainement.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je suis très satisfaite de vos réponses, parce que cela m'a donné l'occasion de trouver une solution à beaucoup de problèmes que je me posais. Vous nous avez donné ample matière à réflexion.

Le président: Monsieur Aiken, désirez-vous poser une question?

M. Aiken: Ce n'est qu'une question complémentaire, monsieur le président. Nous avons beaucoup réfléchi au sujet de la question des normes. Êtes-vous d'avis qu'il faudrait établir une sorte de code de l'eau qui fixerait les normes d'utilisation de l'eau?

M. Middleton: Je crois que c'est absolument nécessaire. Vous suggérez en fait d'établir un système de précipitation. Par exemple, l'État du Maine possède un tel système qui est très détaillé, chaque lac, rivière et cours d'eau est classé, selon son usage.

Au Canada, le problème est que nous avons un nombre infini de lacs, de rivières et de cours d'eau et que cette classification nécessiterait beaucoup de temps. Peut-être même que nous n'avons pas les compétences nécessaires pour la réaliser. Ce serait une excellente chose que chaque étendue d'eau soit classifiée selon son usage et que cette classification comprenne des normes minimums. C'est un objectif auquel nous devons viser, je crois.

M. Aiken: Pensez-vous que l'on pourrait établir une sorte de normes antidegradation, sans égard au minimum fixé, qui permettrait de maintenir une norme supérieure, un bassin hydrographique qui serait au-dessus de ce minimum?

M. Middleton: Certainement. Je crois que d'une façon ou d'une autre, nous ne pouvons permettre que les choses se détériorent. Le mieux que nous puissions faire, c'est de mettre fin au fléau. Nous n'avons pas seulement un problème de pollution industrielle ou de pollution imputable aux déchets. Il faut également tenir compte des évolutions naturelles. C'est un problème très complexe. Voilà pourquoi nous ne pouvons trouver de solution magique. D'autres témoins vous l'ont sans doute déjà dit. Il n'existe pas de solution magique.

M. Aiken: Nous n'avons pas encore vu de magicien ici.

M. Middleton: Non.

[Text]

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken. I believe that ends the questioning. Before we adjourn I would like to ask the members of the steering committee to remain for a few minutes. I am sure they would be delighted to do so after having sat here for two hours; Messrs. Hymmen, Orange, Marchand, Aiken, Harding and yours truly.

I want to thank our witnesses for being with us today. We have had a very worth while discussion and I think the Committee as a whole appreciates your very frank answers and your candid opinions on the matter. You are to be commended for the work you are doing, really digging into this in an educational way and trying to bring the importance of this subject before the Canadian people. On behalf of the Committee I want to thank you very much for being with us.

Mr. Reilly: Thank you for giving us the chance.

The Chairman: This meeting is adjourned.

[Interpretation]

M. Aiken: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Aiken. Je crois que cela met fin à la période de questions. Avant de lever la séance, je demanderais aux membres du Comité de direction de demeurer un instant. Je suis sûr qu'ils s'empresseront de le faire, après avoir été ici pendant deux heures. Ce sont MM. Hymmen, Orange, Marchand, Aiken, Harding et votre serviteur.

Je tiens à remercier les témoins d'être venus nous faire profiter de leur savoir. Je crois que vos discussions ont été très constructives et que le Comité a été très satisfait de vos réponses et des opinions que vous avez exprimées. La tâche que vous accomplissez présentement est des plus louable. Vous essayez d'éduquer les gens en leur faisant comprendre l'importance du problème. Au nom des membres du Comité, je vous remercie d'être venus témoigner.

M. Reilly: Merci de nous en avoir donner l'occasion.

Le président: La séance est levée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 15

TUESDAY, APRIL 7, 1970

LE MARDI 7 AVRIL 1970

Respecting
Bill C-144
Canada Water Act

Concernant
Bill C-144
Loi sur les Ressources en eau
du Canada

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Président
Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
¹ Code, (*Chappel*),
Comeau,
Deakon,
² Foster,
Harding,

Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),
Orange,

Peddle,
Penner,
Roy,
Scott,
³ Sulatycky—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité
NINO TRAVELLA
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4) (b)—

Conformément à l'article 65(4) (b) du
Règlement—

¹ Replaced Mr. Goode on April 6.

¹ Remplace M. Goode le 6 avril.

² Replaced Mr. Whiting on April 6.

² Remplace M. Whiting le 6 avril.

³ Replaced Mr. Crossman on April 6.

³ Remplace M. Crossman le 6 avril.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, April 7, 1970
(17)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:30 a.m. this day. The Chairman, Mr. Leonard Hopkins, presided.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Chappell, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Roy (*Timmings*), Sulatycky. (11)

Witnesses: From the Consumer's Association of Canada (Quebec Section): Mrs. Thérèse Casgrain, President; Dr. H. E. English, Acting President of the National Association; Mrs. Joyce Ménard, Vice-president of the Quebec Section; Mrs. Rachel Pilon, Board Member; Mrs. Gisèle Roth, from the Quebec Federation of Labour. *From l'Association québécoise des techniques de l'eau:* Mr. Jean Robitaille, President; Mr. P. O. Bourgeois, Director of The American Water Works; Mr. Gabriel Meunier, Vice-president of the Association.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-144, The Canada Water Act.

The witnesses Mrs. Casgrain and Dr. English made opening statements and then all witnesses from the Consumer's Association were questioned thereon.

At 11:00 a.m., the questions terminating, the Chairman thanked the witnesses and they retired.

Then the Chairman introduced Messrs. Robitaille and Bourgeois, spokesmen for *l'Association québécoise des techniques de l'eau*, who made opening statements assisted by their colleague before being questioned thereon.

At 12:50 p.m., the questions being concluded, the Committee adjourned until 3:30 p.m. this day.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 7 avril 1970
(17)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 30. Le président, M. Leonard Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Chappell, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Roy (*Timmings*), Sulatycky—(11).

Témoins: de l'Association canadienne des consommateurs (section du Québec): M^{me} Thérèse Casgrain, présidente; D^r H. E. English, président suppléant de l'Association nationale; M^{me} Joyce Ménard, vice-présidente de la section du Québec; M^{me} Rachel Pilon, membre du Bureau de direction; M^{me} Gisèle Roth, de la Fédération des travailleurs du Québec. *De l'Association québécoise des techniques de l'eau:* MM. Jean Robitaille, président; P. O. Bourgeois, directeur de *l'American Water Works*; Gabriel Meunier, vice-président de l'Association.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-144, Loi sur les Ressources en eau du Canada.

Les témoins, M^{me} Casgrain et le D^r English, font des déclarations, et tous les témoins de l'Association des consommateurs répondent aux questions des députés.

A 11h, l'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins et leur permet de se retirer.

Le président présente ensuite MM. Robitaille et Bourgeois, porte-parole de l'Association québécoise des techniques de l'eau, qui font des déclarations aidés de leurs collègues avant de répondre aux questions des députés.

A 12h 50 de l'après-midi, l'interrogatoire terminé, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h 30 de l'après-midi.

AFTERNOON SITTING
(18)

The Committee reconvened at 3:50 p.m. this day. The Chairman Mr. Hopkins, presided.

Members present: Messrs. Aiken, Chappell, Deakon, Hopkins, Hymmen, Knowles (Norfolk-Halldimand), Marchand (Kamloops-Cariboo), Roy (Timmins), Sulatycky. (9)

Witnesses: From the Canadian Institute on Pollution Control: Mr. James G. Hooper, President; Mr. William Anderson, Vice-president; Mr. Peter Lawson, Director; Mr. William Keay, Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-144, the Canada Water Act.

The witness Mr. Hooper made an opening statement and all witnesses were questioned thereon.

At 5:20 p.m., the questions terminating, the Committee adjourned until Thursday, April 9 at 9:30 a.m.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(18)

Le Comité se réunit de nouveau à 3h 50. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Aiken, Chappell, Deakon, Hopkins, Hymmen, Knowles (Norfolk-Halldimand), Marchand (Kamloops-Cariboo), Roy (Timmins), Sulatycky—(9).

Témoins: de l'Institut canadien pour le contrôle de la pollution: MM. James G. Hooper, président; William Anderson, vice-président; Peter Lawson, directeur; William Keay, directeur.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-144, Loi sur les Ressources en eau du Canada.

Le témoin, M. Hooper, fait une déclaration et tous les témoins sont interrogés sous ce rapport.

A 5h 20, l'interrogatoire terminé, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 9 avril à 9h 30 du matin.

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 7, 1970

• 0944

The Chairman: I call the meeting to order, ladies and gentlemen. I want to welcome to our midst today our witnesses whom you see here who are from the Quebec Section of the Consumers' Association of Canada. To my immediate right, we have Mme Thérèse Casgrain, President of the Quebec Section; Dr. H. T. English, Acting President of the National Association; Mme Joyce Menard, Vice-President of the Quebec Section; Mme Rachel Pilon, Board Member of the Quebec Section and over here, to our far right, we have Mme Gisele Roth from the Quebec Federation of Labour.

I am going to call upon Mme Casgrain at this time for some added introductory remarks which she would like to make.

• 0945

Mme Thérèse Casgrain (President, Consumers' Association of Canada (Quebec Section): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, first of all, I want to thank the Committee for your very cordial reception. I would like to say that the brief we are presenting today has been backed in the Province of Quebec by quite a great number of associations. I will name quite a few of them and that represents, I imagine, over 1 million people, so that what we are doing is a very serious work.

We have here a list of those who are helping us. First of all, we have the FTQ, which is the Quebec branch of the Canadian Labour Congress and represents over 235,000 members or so. Then we have the Confederation of National Syndicates. I have a wire from Mr. Marcel Pepin who also is backing the brief. We have the Federation of Women of Quebec which represents a great deal of associations. We have the Quebec Women's Institute. We have the mouvement de Résistance à la Pollution signed by Dr. Richard Nelson, the Committee Against Pollution; the Fédération Québécoise de la Faune; The National Council of Jewish Women of Canada, Montreal section; Dawson College Anti-Pollution Committee. This morning, at 7 o'clock, I got a wire from L'Association Fémi-

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 7 avril 1970

Le président: Mesdames et messieurs, nous commençons. J'ai le plaisir d'accueillir nos témoins de la section québécoise de l'Association canadienne des consommateurs. Immédiatement à ma droite, se trouve M^{me} Thérèse Casgrain, présidente de la section québécoise; M. H. E. English, président suppléant de l'Association nationale; M^{me} Joyce Ménard, vice-présidente de la section québécoise; M^{me} Rachel Pilon, membre du conseil de la section du Québec et à l'extrême droite, M^{me} Gisele Roth de la Fédération des travailleurs du Québec.

Je demanderai maintenant à M^{me} Casgrain de nous faire quelques observations préliminaires.

Mme Thérèse Casgrain (présidente de l'Association canadienne des consommateurs, Section du Québec): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je voudrais d'abord remercier le Comité de l'accueil très chaleureux qu'il nous a réservé. Je tiens à dire que le mémoire que nous présentons aujourd'hui a été appuyé dans la province de Québec par un assez grand nombre d'associations. Je donnerai quelques noms et ces associations représentent plus d'un million de personnes; nous faisons donc du travail sérieux.

Voici une liste de ceux qui nous aident. En premier lieu, la Fédération des travailleurs du Québec, section québécoise du Congrès du travail du Canada, représente plus de 235,000 membres. Nous avons ensuite la Confédération des syndicats nationaux. J'ai un télégramme de monsieur Marcel Pépin qui appuie aussi le mémoire. Nous avons la Fédération des femmes du Québec qui représente un grand nombre d'associations. Nous avons l'Institut des femmes du Québec, le Mouvement de résistance à la pollution avec la signature du D^r Richard Nelson; la Fédération québécoise de la faune; le Conseil national des femmes juives du Canada, section de Montréal; le Comité de lutte contre la pollution du collège Dawson. Ce matin, j'ai reçu à 7h un télégramme de l'Association féminine

[Text]

nine d'Éducation et d'Action sociale of which Mme Goudreau is the President; that includes rural women and they are about 35,000 strong. There is the Fédération des Unions de Famille, all the families of the Province of Quebec, and also the Citizens Committee for Social Responsibility.

We have just received also a note concerning a college that is backing us from Pointe Claire, Lindsay Place College. I know that *polyvalentes* have written to Mr. Greene also supporting, the stand he has taken.

And of course, we have the pleasure of having here with us the Acting President of the National Association of Consumers', Dr. English, who comes from Carleton. And I want to thank you all.

Je voudrais simplement remercier les personnes qui nous ont si gracieusement reçus. Si nous avons pris cette attitude à l'égard des détergents, c'est parce que nous sommes appuyés, dans la province de Québec, par des milliers et des milliers de personnes qui réalisent combien la question de la pollution de l'eau par les détergents est sérieuse.

Je ne veux pas prendre plus de temps du Comité et je ne veux pas parler plus longtemps. Je veux simplement vous dire merci. Je serai prête plus tard à répondre à certaines questions.

The Chairman: Thank you. For those members of the Committee who are not aware of the fact, I think I would be remiss in my duties if I did not inform you that Mme Casgrain's late husband was a former Speaker, of the House of Commons.

Dr. English, I believe, has some brief remarks that he would like to make; then I will call on Mme Ménard to present the brief to the Committee. Dr. English.

Dr. H. E. English (Acting President of the National Association, Consumers' Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I want to say first of all, on this and every similar opportunity, it is a great pleasure in representing the National Association to be able to associate ourselves with Mme Casgrain and her work in the Quebec branch of the Association.

I am sure all of you who know Mme Casgrain by her reputation in so many fields will appreciate how grateful we are in having her support and her leadership in Quebec in the Consumers' Association of Canada.

May I say on the question of the day that the Consumers' Association and the national directors have supported this position in a letter to the Minister, Mr. Greene, some

[Interpretation]

d'éducation et d'action sociale dont la présidente est Mme Goudreau; cette association représente les femmes rurales et compte environ 35,000 membres. Il y a aussi la Fédération des unions de familles et le Comité des citoyens pour la responsabilité sociale.

Nous venons de recevoir une note du collège Lindsay Place de Pointe-Claire qui nous appuie. Je sais que les polyvalentes ont écrit à M. Greene pour appuyer la position qu'il a prise.

Évidemment, nous sommes heureux d'avoir parmi nous le président suppléant de l'Association nationale des consommateurs, M. English, qui vient de Carleton. Je vous remercie tous.

Is should like to thank all those who have welcomed us. We have adopted this attitude toward detergents because we are backed in the province of Quebec by thousands of people who realize how serious is the question of water pollution by detergents.

I do not want to take more of the Committee's time but I want to thank you all. I will be glad to answer your questions later on.

Le président: Merci. Je tiens à mentionner, pour la gouverne des membres du Comité qui ne seraient pas au courant, que le mari de Mme Casgrain a déjà été Orateur de la Chambre des communes.

M. English voudrait sans doute faire quelques observations; je demanderai ensuite à Mme Ménard de présenter le mémoire au Comité. Monsieur English.

M. H. E. English (président suppléant de l'Association nationale, Association canadienne des consommateurs): Merci, monsieur le président. Je voudrais dire qu'à titre de représentant de l'Association nationale, nous sommes très heureux de pouvoir nous associer à Mme Casgrain et au travail qu'elle fait dans le secteur québécois de l'Association.

Je suis certain que ceux d'entre vous qui connaissent Mme Casgrain sauront combien nous sommes heureux qu'elle dirige la section québécoise de l'Association nationale.

L'Association des consommateurs et les directeurs nationaux ont appuyé cette position dans une lettre au ministre, M. Greene, il y a quelques semaines. Je regrette de ne pas

[Texte]

weeks ago. I regret to say that I do not have a copy of that letter with me but we can table it if you wish at a later point.

The Association has not presented a brief to this Committee partly because of the fact that the experts in the Association on this subject come from Quebec and they are presenting the most expert opinion on this question as yet developed in the Association.

I can assure you that the Association will continue to work on this subject and I hope you can benefit from anything that we have to add to it as time goes by.

May I particularly thank Mme Ménard for the work she has done in assisting not only the Quebec branch, but also the National Association, in its exploration of this question of phosphate pollution.

• 0950

Finally, let me say one word as a social scientist. In all these questions there is debate, there is dispute, about the extent of injury that a certain product or certain action may work in the community. We have had the whole debate about tobacco and you can see in that debate a tendency to take very strong positions and then for others to try to undermine them. It is always significant to explore who is trying to undermine the positions of social criticism but it is also important that one examine each case on its merits.

I do not suppose there is any issue of this kind to which there are not two sides. The important point in the view of any social scientist is whether there comes a time when the dangers are sufficiently evident that the better policy is to avoid taking those great risks and step back from the use of the product that embodies those risks until we can be convinced that it does not represent the kind of danger that it is alleged to represent. The evidence in the case of tobacco and the evidence in the case of phosphates has now become so strong that we should be deeply concerned about the widespread use of such products. The action implicit in that position is suggested by the brief.

The Chairman: Thank you, Dr. English. I will now call upon Madame Ménard to present her brief on behalf of the group to the Committee.

Mme Joyce Ménard (Vice-President of the Quebec Section, Consumers Association of Canada): Should I read it now, Mr. Chairman?

[Interprétation]

avoir avec moi copie de cette lettre mais nous pourrions la déposer plus tard, si vous le voulez.

L'Association n'a pas présenté de mémoire au Comité en partie à cause du fait que les spécialistes de l'Association viennent du Québec et qu'ils représentent au sein de l'Association, l'opinion la plus spécialisée sur cette question.

Je puis vous assurer que l'Association continuera de travailler dans ce sens et j'espère que vous pourrez profiter de ce que nous pourrions ajouter au fur et à mesure.

Je tiens particulièrement à remercier Mme Ménard pour l'aide qu'elle a apportée non seulement au secteur québécois, mais aussi à l'Association nationale lorsque cette question de la pollution par les phosphates a été étudiée.

J'aimerais ajouter en guise de conclusion quelques mots en ma qualité de spécialiste en sciences sociales. En ce qui concerne ces questions, on discute toujours de la quantité de dégâts causée par un certain produit ou certaines actions au sein de la collectivité. Nous avons eu des discussions au sujet du tabac et vous avez vu que les uns tentent de trouver des failles dans les opinions très définies des autres. Il est toujours important de découvrir qui sont ceux qui tentent de détruire les positions des critiques de la société, mais il est aussi important d'examiner le mérite de chaque cas.

Lorsque l'on discute d'une question de ce genre, on retrouve toujours le pour et le contre. Pour l'expert en sciences sociales, l'important est de savoir s'il vient un moment où les dangers sont assez évidents qu'il vaut mieux éviter de prendre des risques et supprimer l'usage du produit qui comporte ces risques jusqu'à ce que nous puissions être convaincus que le produit ne présente plus les dangers qu'il présentait. Dans le cas du tabac et des phosphates, les preuves sont devenues tellement évidentes que nous devrions nous inquiéter du fait que l'usage de ces produits soit aussi répandu. Le mémoire donne les mesures qu'il faudrait prendre.

Le président: Merci, monsieur English. Je demande maintenant à Mme Ménard de présenter son mémoire au nom du groupe.

Mme Joyce Ménard (Vice-présidente de la section québécoise, Association canadienne des consommateurs): Devrais-je en faire la lecture maintenant, monsieur le président?

[Text]

The Chairman: Yes, please.

Mme Ménard: First of all, there is a list of sources that will be distributed. Thank you.

The Consumers' Association of Canada, a nonprofit, nonsectarian and nonpolitical organization, has been working on a volunteer basis since 1947 towards the betterment of living conditions in Canada. For the last decade we have been particularly concerned with all types of pollution.

We fully support Mr. Greene's announced intention to ban phosphates from all household detergents, starting with a 25 per cent cutback by August 1970 and resulting in a complete ban in 1972 as recommended by the IJC report.

We firmly reject the claim by the industry, soap and phosphate suppliers, that there would be a cleanliness crisis if phosphates were eliminated. We do not recall such an occurrence before the advent of the synthetic detergent and we doubt that, in this age of modern technology, it is likely to happen.

The world is approaching a crisis of ecology today. While some contributing factors to this will take years to rectify, others can be eliminated in a comparatively short time by informed legislation.

As early as 1952, C. N. Sawyer attracted attention to this very problem in his paper "Some New Aspects—Phosphates in Relation to Lake Fertilization". Therefore the industry cannot claim ignorance of this pressing problem. In June 1965 Mr. Sawyer presented his paper "A Problem of Phosphorous in Water Supplies" to the American Waterworks Association convention. He pointed out again the "significance of modern detergents in augmenting the amount of phosphorous fertilization of natural waters". Clearly, the industry has already had considerable time to research this problem.

[Interpretation]

Le président: Oui, s'il vous plaît.

Mme Ménard: Il y a d'abord une liste de références qui sera distribuée. Merci.

L'Association des consommateurs du Canada, organisme sans but lucratif, sans affiliation politique ou religieuse, et fondée sur le bénévolat, s'emploie depuis 1947 à l'amélioration des conditions de vie au Canada. Au cours de la dernière décennie, nous nous sommes particulièrement intéressés à la pollution sous toutes ses formes.

Nous appuyons sans réserve l'expression d'intention de M. Greene de supprimer les phosphates de tous les détergents domestiques, à commencer par une diminution de 25 p. 100 en août 1970 pour arriver à leur élimination complète en 1972, comme le recommande le rapport du Comité conjoint international.

Nous rejetons avec vigueur la prétention de l'industrie du savon et des fournisseurs des phosphates, à l'effet qu'il s'ensuivrait une « crise de propreté » si les phosphates étaient supprimés. Il n'en était pas ainsi avant l'utilisation des détergents synthétiques et nous ne croyons pas que, dans notre ère de technologie moderne, cela puisse se produire.

Si le monde d'aujourd'hui côtoie la crise, il s'agit plutôt d'une crise de l'écologie. S'il nous faut compter avec les années pour agir sur certains facteurs de pollution, d'autres pourraient être éliminés en peu de temps grâce à la passation de lois valables.

Dès 1952, C. N. Sawyer attirait l'attention sur ce problème particulier dans son article intitulé « Quelques aspects nouveaux: les phosphates et la fertilisation des lacs ». En conséquence, l'industrie ne peut plaider ignorance par rapport à cet urgent problème. En juin 1965, le même auteur présentait devant l'*American Waterworks Association* réunie en congrès une communication portant sur « Le problème des phosphates dans les cours d'eau ». Il faisait état « de l'importance des détergents modernes dans l'augmentation du taux de fertilisation des eaux naturelles par les phosphates ». Très évidemment, l'industrie a pu disposer d'un temps considérable pour effectuer des recherches sur ce problème.

• 0955

One argument used by the industry is its reluctance to introduce a new and insufficiently-tried chemical into the market in the light of current alarm expressed by the public in other fields, for example DDT, thalidomide, MSG, cyclamates, etc. We question whether they also applied this criterion to enzymes now in common use in pre-soak and laundry

Un argument avancé par l'Industrie porte sur sa répugnance à lancer sur le marché un produit nouveau et insuffisamment éprouvé face à l'inquiétude dont fait preuve le public dans d'autres domaines, par exemple, quant au DDT, à la thalidomide, au MSG, aux cyclamates, etc. Bien sûr, nous pourrions nous demander s'ils ont appliqué ce critère aux

[Texte]

compounds. We also question whether their research has probed the arsenic contributed by phosphates into the Kansas river, as currently being studied by the University of Kansas.

We are ready to accept the fact that the housewife may have to put more effort into achieving the degree of whiteness now so easily achieved. We believe that in spite of this, the Industry in accepting legislation forcing them to reduce and ultimately ban phosphates can blame the anti-pollutionists and absolve themselves of responsibility in not living up to the image created by the millions of dollars they have spent in advertising.

We are also afraid that without legislation the industry will not alter the formulae and will counteract the efforts of anti-pollutionists by offering enticing cents-off deals which are too much of a temptation for a shopper to resist buying in these days of rising prices.

It would be irresponsible for the CAC to so strongly support the ban of phosphates without giving consideration to its replacement. Until a new phosphate-free detergent is available, conscientious homemakers are now using soapflakes and soda in their laundry. We understand that NTA has been earmarked as the most likely substitute, and that certain brands have already been testmarketed successfully in the U.S. and Sweden, with a 10 and 15 per cent replacement of phosphates by NTA. We stress the need for vigilance in inspection and testing of our waterways in view of the introduction of a chemical in higher volume than before. We feel it is the duty of government to so instruct water board authorities in all areas across the country.

Industry's retort to the problem of water pollution is for governments to build adequate sewage plants. Although desirable, we realize that at the moment this is unrealistic.

The situation in our particular area of Montreal and in the province of Quebec is really appalling. We need sewage treatment plants very badly. I will explain that later.

[Interprétation]

enzymes qu'on utilise maintenant de façon courante dans les produits de trempage et de lessive. Nous pourrions aussi nous demander si leurs recherches ont porté sur l'arsenic dont les phosphates ont assuré la présence dans le fleuve Kansas, problème sur lequel s'est penchée l'Université de Kansas.

Nous sommes prêts à admettre que la ménagère devra fournir un effort plus considérable pour obtenir le degré de blancheur auquel elle atteint si facilement présentement. Nous croyons cependant que l'industrie, en se conformant aux lois qui l'obligeraient à diminuer les quantités de phosphates et, finalement, les supprimer, pourra rejeter le blâme pour ce surcroît d'effort sur les adversaires de la pollution et se laver de l'accusation de ne pas correspondre à l'image créée par les millions de dollars qu'ils ont dépensés en publicité.

Nous craignons également que, sans législation appropriée, l'industrie ne modifie pas les formules et contrecarre les efforts des adversaires de la pollution en offrant à l'acheteur des aubaines qui constituent une tentation à laquelle il est difficile de résister en cette période de hausse des prix.

Il ne serait pas sage que l'A.C.C. s'oppose de façon si totale à l'utilisation des phosphates sans qu'elle ne s'intéresse à leur remplacement. Jusqu'à ce qu'un nouveau détergent sans teneur de phosphates soit lancé, les ménagères consciencieuses utilisent présentement les savons en flocons et le soda pour leur lessive. Nous constatons que le NTA est maintenant considéré comme le substitut le plus valable et que certaines marques ont déjà été mises à l'essai et lancées sur le marché avec succès aux U.S.A. et en Suède, marques dans lesquelles on a remplacé de 10 à 15 p. 100 des phosphates par le NTA. C'est notre devoir d'insister pour que l'on surveille la qualité des eaux de notre pays, qu'on les soumette à des analyses par suite du lancement d'un nouveau produit chimique en plus grande quantité qu'auparavant. Nous croyons qu'il est du devoir du gouvernement pour sa part de donner instruction à cet effet aux autorités ayant juridiction sur les eaux à travers tous les pays.

La réponse de l'Industrie au problème de la pollution des eaux est la suivante: que les gouvernements construisent des usines d'épuration en nombre suffisant. Bien que la chose soit souhaitable nous constatons que, pour le moment, c'est une solution qui manque de réalisme.

La situation dans la région de Montréal et dans la province de Québec est vraiment épouvantable. Nous avons un besoin urgent d'usines de traitement des eaux vannes. Je

[Text]

The elimination of phosphates is one area that can be implemented. We respect Mr. Greene for maintaining his stand on this ban in the face of opposition from industry. We have shown that we are not apathetic to this problem. Until recently few of us even knew the contents of the box that we poured into our washing machines each week. Now we do know and we don't want it.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mme Ménard. I will now call upon our questioners. I have on my list Mr. Harding and Mr. Comeau. I will call upon Mr. Harding first, please.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I would like to congratulate the association and Mme Ménard on this presentation. I must say it is a pleasure to see a consumers' group take a strong and firm stand on this position of phosphates. I personally believe it is vital that something be done about it. We have had delegations from the industry, of course, who are very anxious that we move slowly. I think it is good to have the other side of the picture.

Mr. Chairman, I notice in paragraph 2 there is an error. I think it is a misprint. It is on the second line—"starting with the 25 per cent cutback by August 1970". The suggestion has been that we would cut back to 25 per cent of phosphates. Actually the maximum amount of phosphates and detergents now is approximately 50 per cent. For a start at least, the plan is to get it down to 25 per cent or less. This is actually a 50 per cent reduction in the over-all content. I think this is just a typographical error. Just switch cutback to the front and you put "to" in there. I am quite certain that this is what the delegation meant.

• 1000

I have a question or two. I hope the delegation will not mind. I notice your brief is primarily on phosphates. I presume the intent of the delegation was to stick just to the phosphate set-up. My first question is this. Is it the wish of the association that a national ban be put on the phosphate content? Or are you thinking that it should be a different percentage of phosphates in the various provinces?

Mme Ménard: I think it should be an over-all plan, nationally. It can, of course, vary and this perhaps is a dilemma for the industry that in a soft-water area less phosphate

[Interpretation]

donnerai une explication plus tard. L'élimination des phosphates est l'un des aspects de la pollution sur lequel nous avons pris. Nous sommes heureux que, face à l'opposition de l'industrie, M. Greene ait maintenu ses positions et insiste sur l'élimination des phosphates. Nous avons démontré que ce problème ne nous laisse pas indifférents. Jusqu'à tout récemment, bien peu d'entre nous ne connaissaient le contenu des boîtes que nous déversions chaque semaine dans nos laveuses.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, madame Ménard. Passons maintenant aux questions. J'ai sur la liste les noms de MM. Harding et Comeau. J'accorde d'abord la parole à M. Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président. Je félicite l'Association et Mme Ménard pour cette présentation. Je suis heureux de voir un groupe de consommateurs protester contre les phosphates. Je crois qu'il s'agit d'une question très importante et qu'il faudra prendre une décision. Nous avons reçu des délégués de l'industrie qui veulent naturellement que nous procédions lentement. Il est bon de connaître l'envers de la médaille.

Monsieur le président, je remarque une erreur au paragraphe (2). Je crois qu'il s'agit d'une erreur d'impression. Il s'agit de la deuxième ligne où l'on parle d'une «diminution de 25 p. 100 en août 1970». On avait dit que nous réduirions à 25 p. 100 de phosphate. En réalité, la quantité maximum de phosphate et de détergent s'élève maintenant à environ 50 p. 100. Pour le début du moins, on projette de la réduire à 25 p. 100 ou moins. Il s'agit en réalité de la réduction de 50 p. 100 sur le contenu global. Je pense qu'il s'agit d'une erreur typographique. Il faudrait tout simplement mettre 25 p. 100 de diminution. Je suis presque certain que c'est ce que la délégation voulait dire.

J'ai une question ou deux. Je remarque que le mémoire parle surtout des phosphates. Je présume que la délégation voulait s'en tenir à la question des phosphates. Ma première question est la suivante. L'Association veut-elle une interdiction internationale touchant la teneur en phosphates. Croyez-vous que le pourcentage devrait varier d'après les provinces?

Mme Ménard: Je crois qu'il doit s'agir d'un plan d'ensemble, d'un plan national. Naturellement, cela peut varier et le fait qu'il faille moins de phosphates dans une région où l'eau

[Texte]

would be necessary than in a hard-water area. This is a geographical problem that, of course, the industry has solved by putting maximum phosphate in the product, as far as I know from coast to coast. Therefore, in some soft-water areas it is quite likely that they are using more phosphate than necessary merely because it is more economical for the industry to make the over-all product identical. This is something that I could not say absolutely, because this is something on which I have not questioned the industry. But I would say that the reduction should be across the board.

Mr. Harding: May I get a little away from the brief? Dr. English has spoken about the deterioration in our total environment, and there is no doubt this is taking place very rapidly. What would be the thinking of the Association on controls regarding DDT?

Mme Ménard: As far as DDT is concerned, the Province of Quebec has already put out an Order in Council banning DDT except on two or three occasions. There is a variance of opinion among people who know more than I do about this. I have talked to people who believe that all the hard pesticides—there are about 10 of them including aldrin and dyhedrin—should be either banned or else strictly controlled. There are others who will say that DDT has done a lot of good things in its time, so we should not knock it too hard. But what bothers me is that when we hear of polar bears at the North Pole and penguins at the South Pole that are found with DDT in their systems, we realize just how hard and how persistent this is and how long it lasts.

As I understand it, it will take at least 15 years for it even to diminish slightly. You cannot burn it. We have had no direction whatsoever on what to do with the stuff. I have some under my kitchen sink and it is going to stay there until I know that it is going to be destroyed. You cannot pour it down the sink; you cannot even burn it because it will not burn.

An hon. Member: Bury it.

Mme Ménard: Well, it is in a can. I do not know. It is such a small quantity that I have. I am keeping it, but we do need direction on what to do with this DDT.

Mr. Harding: May I come back to this DDT again? Would your Association favour, again, national standards for its use?

Mme Ménard: Oh, yes, I would, very strongly, but I would have to say that others

[Interprétation]

est douce que dans une région où l'eau est dure, est peut-être la cause d'un dilemme pour l'industrie. Il s'agit d'un problème géographique que l'industrie a résolu en ajoutant la quantité maximum de phosphates dans les produits autant que je sache, d'un océan à l'autre. Donc, dans certaines régions où l'eau est douce, il est très possible qu'on utilise plus de phosphates qu'il n'est nécessaire, parce qu'il est plus économique pour l'industrie que le produit soit uniforme dans son ensemble. Je n'en suis toutefois pas absolument certaine, parce que je ne me suis pas renseigné à ce sujet auprès de l'industrie. Je dirais que la réduction devrait se faire à l'échelle nationale.

M. Harding: Puis-je m'éloigner quelque peu du mémoire? M. English a parlé de la détérioration du milieu général et il n'y a pas de doute qu'il y a de plus en plus de dégâts. Que pense l'association au sujet de la réglementation concernant le DDT?

Mme Ménard: En ce qui concerne le DDT, la province de Québec a émis un décret du Conseil interdisant le DDT sauf dans 2 ou 3 cas. Les opinions varient chez des gens qui sont plus au courant que moi. J'ai parlé à des personnes qui sont d'avis que tous les pesticides violents—il y en a environ 10, y compris l'aldrine et le dyhedrine—devraient être interdits ou faire l'objet d'une réglementation rigoureuse. D'autres diront que le DDT a été très utile à certains moments et que nous ne devrions pas adopter des règlements trop sévères. Je m'inquiète que l'on ait trouvé du DDT dans les organismes des ours polaires au Pôle Nord et des pingouins au Pôle Sud, ce qui prouve combien le produit est violent et persistant.

Je dirais qu'il faudra attendre au moins 15 ans avant que le produit commence à diminuer quelque peu puisqu'on ne peut pas le brûler et que nous ne savons pas qu'en faire. J'en ai sous l'évier de ma cuisine et il y demeurera jusqu'à je sache qu'il a perdu ses propriétés. Il est impossible de verser le DDT dans l'évier ou de le brûler parce qu'il ne brûle pas.

Une voix: Enterrez-le.

Mme Ménard: Le produit est dans une boîte de conserve et la quantité est tellement minime que je la garde. J'attends des directives pour savoir qu'en faire.

M. Harding: Puis-je revenir à la question du DDT? Votre association favorise-t-elle des normes nationales visant l'usage du DDT?

Mme Ménard: Absolument, mais les autres n'ont pas une opinion aussi définie que la

[Text]

might not be quite as strong as I am. I am very much against these hard pesticides, these persistent pesticides, and as soon as I finish with phosphates I am going to make the pesticide study.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to point out that the federal government has instituted a ban on the use of DDT.

The reason I am asking you these questions is that I would like to ascertain the position of the organization on national controls on various things. There is a divergence of opinion. Some people feel that controls should be left up to various areas.

Actually I am interested in finding out what the position of the organization is as to whether we should institute controls in many instances, on a national basis, or whether we should leave it to the provinces or to local areas to institute the standards that they feel they should have.

Mme Ménard: I think that particularly with these dangerous pesticides there should be very strict control, but I was under the impression that this was provincial legislation and not federal legislation.

Mme Rachel Pilon (Board Member of the Quebec Section of the Consumer's Association of Canada): I think that this legislation must be national. Think of the case of margarine, for instance. We could not have margarine in the Province of Quebec. It was illegal. People from Hull would buy it in Ottawa and then take it to their friends in Montreal. No regulation can hold if provinces so closely related have different regulations.

• 1005

Mme Casgrain: The same thing goes for DDT.

Mme Pilon: Yes, it is the same. Many of our vegetables are imported from Ontario, especially in the spring.

Mr. Harding: Can we get back to the brief again, Mr. Chairman? I notice on page 2 a very interesting statement about companies offering cents-off deals, and I think that there is a possibility of a lot of this happening and that they are trying to get rid of packages of detergents with a fairly high phosphate level which the housewives are refusing to buy. Your organization, I presume, is opposed to this type of advertising.

Mme Pilon: Oh, yes.

[Interpretation]

mienne. Je suis absolument contre l'usage de ces pesticides violents et persistants et dès que j'aurai terminé l'étude des phosphates, je commencerai celle des pesticides.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais faire remarquer que le gouvernement fédéral a interdit l'usage du DDT.

Je vous pose ces questions parce que j'aimerais être certain de l'attitude adoptée par l'organisme en ce qui a trait à la réglementation nationale de divers produits. Il y a divergence d'opinions. Certains sont d'avis que la réglementation devrait relever des diverses régions.

En réalité, je voudrais connaître l'attitude adoptée par l'organisme, à savoir si nous devrions instituer des règlements nationaux ou si la réglementation devrait relever des provinces ou des régions.

Mme Ménard: A mon avis, la réglementation devrait être très rigoureuse, surtout dans le cas des pesticides dangereux, mais j'avais l'impression que ces questions relevaient de la province et non du gouvernement fédéral.

Mme Rachel Pilon (membre du Conseil d'administration de la section québécoise de l'Association canadienne des consommateurs): Cette mesure législative devrait être nationale. Pensez par exemple au cas de la margarine. Il est illégal d'avoir de la margarine dans la province de Québec. Des gens de Hull l'achetaient à Ottawa et l'apportaient à leurs amis à Montréal. Il est impossible de faire respecter un règlement si les règlements diffèrent dans deux provinces voisines.

Mme Casgrain: Il en va de même pour le DDT.

Mme Pilon: Oui. Nous importons beaucoup de légumes de l'Ontario, surtout au printemps.

M. Harding: Pouvons-nous revenir au mémoire, monsieur le président? Je remarque à la page 2 que les sociétés offrent des aubaines, et il existe une possibilité qu'il y ait un grand nombre d'aubaines de ce genre si elles veulent se débarrasser de paquets de détergent dont la teneur en phosphates est assez élevé. Les ménagères refusent d'acheter ce détersif. Je crois que votre organisme s'oppose à ce genre de publicité.

Mme Pilon: Oui.

[Texte]

Mme Ménard: We have been against cents-off deals for many years—cents-off deals and coupons—on principle, believing that they confuse the issue. In this particular case there are anti-pollution groups now, and a very active one in Montreal called STOP. They are giving out handsheets urging the use of granulated soap, soap flakes, and washing soda.

With the best intentions in the world, a woman will go out to buy pure soap and washing soda, but then on her way to the soap counter she might see a great big display for a high phosphate product at a tremendous reduction. When we go shopping we are watching every penny and it is quite hard to pass up a big bargain in a wash-day product even though it is a principle. It is something that you will come to accept, and eventually you reach the point where you walk past the bargains and you get soap even if it is more expensive.

Mr Harding: Might I come back to another point? It is not in the brief, Mr. Chairman.

You say you have a million backers in Quebec. This, I think, is a very interesting point. I do not think you could have come before the Committee at a more appropriate time. You are in the process of an election in the Province of Quebec and I hope that the Consumer's Association is going to pinpoint its views at all the election meetings...

Mme Ménard: That is for sure.

Mr. Harding: ...and make sure that the candidates of the various parties, regardless of which ones, come out on a very strong position on some of the points that you have raised here.

Mme Ménard: Last Saturday's Gallup poll showed that the degree of awareness at present is lowest in Quebec, but we are doing our best to make sure that people are aware and we are doing a tremendous amount of talking about this and encouraging publicity so that the word is spread.

Mr. Harding: It is strictly non-political, but I think it is an excellent issue.

Mme Casgrain: Mr. Chairman, I would like to say that some of these endorsements came before the election was called so evidently the people are very much aware, because you know it was a snap election. We did not expect it so soon, and many of these endorse-

[Interprétation]

Mme Ménard: Nous nous opposons en principe depuis nombre d'années au système d'aubaines et de coupons parce qu'il brouille les cartes. Dans ce cas particulier, il existe maintenant des groupes qui luttent contre la pollution. A Montréal, un de ces groupes très actifs qui porte le nom de STOP distribue des feuillets dans lesquels il encourage l'usage du savon granulé, des flocons de savon et des cristaux de soude.

Une femme animée des meilleures intentions au monde sortira pour acheter du savon pur et des cristaux de soude, mais elle verra au comptoir du savon un grand étalage de produits à teneur élevée en phosphates dont le prix a été réduit considérablement. Lorsque nous achetons, nous tâchons d'économiser le plus possible et il est assez difficile de résister une aubaine intéressante pour un produit de lessive, même si nous avons des principes. C'est une chose que l'on finira par accepter et on finira bien par laisser passer les aubaines pour acheter du savon, même s'il coûte plus cher.

M. Harding: Puis-je revenir à une autre question, dont on a parlé pendant le mémoire, monsieur le président?

Vous dites que vous êtes appuyé par un million de personnes au Québec. C'est très intéressant. Vous n'auriez pas pu choisir un meilleur moment pour venir au Comité. La province de Québec se prépare aux élections et j'espère que l'Association des consommateurs fera ressortir ces opinions lors de toutes les réunions électorales...

Mme Ménard: Soyez-en certain.

M. Harding: ...assurez-vous aussi que les candidats de tous les partis parlent avec conviction des questions que vous avez soulevées ici.

Mme Ménard: Samedi dernier, l'enquête Gallup a démontré que c'est au Québec que l'on est le moins conscient du problème, mais nous faisons de notre mieux pour éveiller les gens, nous en parlons beaucoup et nous encourageons la publicité dans ce sens.

M. Harding: Même si la question n'a rien à voir avec la politique, je trouve que vous faites un excellent travail.

Mme Casgrain: Monsieur le président, je voudrais dire que l'on a commencé à nous appuyer même avant l'élection; donc les gens sont très confiants parce que vous savez que la décision au sujet de l'élection a été prise très rapidement. Nous ne nous attendions pas à

[Text]

ments came the moment we started with this. Some of them came after, but it has nothing to do with the political atmosphere.

The Chairman: Mrs. MacInnis and gentlemen on the Committee, I am going to give each member of the parties present 10 minutes, as I gave Mr. Harding, and then I am going to put the question to the remainder of you as to whether or not you will go for five minutes apiece so that the rest of you I have listed here will have a chance to ask a few questions.

I will call upon Mr. Comeau next and then my first speaker on the government side is Mr. Sulatycky. Then I will put the question to you concerning five minutes.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Je tiens aussi à remercier les témoins pour la présentation de leur mémoire qui, à mon avis, est excellent pour ce qui a trait aux phosphates et aux détersifs. Néanmoins, j'aurais préféré que vous abordiez, non seulement la question des phosphates, mais également celle de toutes les autres formes de pollution en général.

À l'heure actuelle, le projet de loi C-144 ne prévoit rien au sujet des phosphates. Vraisemblablement, le ministre va y apporter certaines modifications. Mais, dans le cas contraire, le projet de loi ne comportera aucun article précis à cet égard. Je présume, cependant, que vous l'avez étudié attentivement. En conséquence, pouvez-vous me dire de quelle façon le gouvernement pourrait solutionner le problème?

Mme Casgrain: Voulez-vous répondre à cette question?

Mme Pilon: Je vous suggérerais de demander à un de vos bons amis avocat, ici au gouvernement, comment procéder, mais ce n'est qu'une malice. Disons que nous, nous avons soumis cet aspect, car c'en est un avec lequel nous sommes aux prises tous les jours. Nous sommes des mères de famille; notre rôle c'est de donner la vie et de la conserver. Nous sommes des pères et souvent des grand-mères aussi et des grand-pères. Alors je veux dire qu'il s'agit pour nous, de sauvegarder la vie dans notre milieu. Et nous savons que toutes les formes de vie sont interdépendantes. Sans doute que la disparition de l'aigle chauve ne vous fait pas pleurer, moi non plus. Mais j'y vois là un signe des temps. Toutes les espèces animales étant reliées entre elles pour leur survivance, une telle disparition constitue un symptôme très, très alarmant. Alors nous y pensons comme à un

[Interpretation]

avoir une élection aussi tôt et on nous a appuyés dès que nous avons commencé à parler du problème. Tout cela n'a donc rien à voir avec la politique.

Le président: Madame MacInnis et messieurs du Comité, je donnerai à chacun des membres des partis présents 10 minutes comme je l'ai fait pour M. Harding, et je vous demanderai ensuite si vous vous contenteriez de parler pendant 5 minutes afin que les autres dont le nom figure sur la liste aient l'occasion de poser quelques questions.

J'accorde la parole à M. Comeau puis à M. Sulatycky, qui sera le premier à parler du côté du gouvernement. Je vous ferai ensuite voter sur ma proposition.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the witnesses for the presentation of their excellent brief concerning phosphates and detergents. Nevertheless, I would have preferred you to tackle not only with phosphates, but also with all the other forms of pollution in general.

Presently Bill C-144 has no provision concerning phosphates. It seems that the Minister will make some amendments. The Bill, will not have any definite clause on this matter. However, I assume that you have studied it. Therefore, would you tell me in what way the government could solve the problem?

Mme Casgrain: Would you answer this question?

Mme Pilon: Perhaps you could ask one of your good friends who is a lawyer in the government about how to proceed; this is really malicious on my part. I might say that we have taken this point because this is one aspect of the problem with which we have to fight every day. We are housewives and mothers, and our job is to give life and to preserve it. Such is the case for fathers, grandmothers and grandfathers. I mean that it is up to us to keep life going in our environment. I know that all forms of life are inter-dependent. I assume that the extinction of the bald eagle cannot break your heart, neither mine. But I see in this a sign of the times. All animal species being interdependent for their survival, this would constitute a very alarming symptom. We feel this problem of pollution is real and that, as housewives, we can make concrete projects to eliminate it.

[Texte]

projet concret pour lequel nous pouvons, nous les mères de famille, faire quelque chose.

M. Comeau: Je comprends votre problème.

Mme Pilon: Voyez-vous, nous n'avons rien à voir aux législations visant à éliminer la pollution causée par les industries de la pulpe, par exemple. Mais voilà un domaine, celui des détersifs, qui nous concerne, nous, tous les jours; nous pouvons changer de marque, en acheter un qui contienne moins de phosphate, nous pouvons choisir de laver avec du savon, du soda et un peu d'eau de Javel. Voilà donc un secteur où nous pouvons agir concrètement, mais nous n'entendons pas, par notre mémoire, donner un ordre de priorité au gouvernement.

M. Comeau: Je ne suis pas avocat, moi, je n'ai pas de solution à offrir j'essaie d'en découvrir tous les jours. De toute façon, je crois qu'il faut faire beaucoup plus que tout simplement dire que nous allons éliminer les phosphates, les détersifs, le DDT, ou ceci ou cela, il faut de l'action. C'est notre problème. Comment allons-nous le régler? Si vous ne pouvez répondre à cette question, c'est très bien, je comprends que vous n'êtes pas avocat.

Mme Pilon: Mais nous, nous pouvons vous répondre en partie. Nous vous disons: l'industrie elle-même ne le fera jamais. Comptez sur nous. M^{me} Ménard a rencontré des représentants d'industries, elle sait ce qu'ils pensent. Nous avons essayé de les convoquer à une réunion l'automne dernier, ce fut une faillite complète, ils n'ont même pas voulu se montrer le bout du nez. Alors, nous savons qu'il ne faut pas espérer une collaboration de la part des industries. Nous demandons donc au Père éternel, le gouvernement, Dieu le Père, de faire quelque chose, c'est aussi simple que cela.

Mme Casgrain: Quoi qu'il en soit, une chose est claire et nette; nous n'avons eu qu'à faire part de notre mémoire à toutes les personnes qui nous ont appuyés et tout de suite, elles en ont compris l'importance. Alors, naturellement, nous demandons de l'eau pure, etc. et à cet effet, les détersifs ont un rôle à jouer, je crois. Vous, de la Chambre, êtes assez habiles pour trouver une solution au problème.

M. Comeau: J'espère.

Mr. Chairman, I might ask Dr. English—I have skipped a couple of questions here—and also l'Association des Consommateurs du Canada (Quebec) because you are concerned with the consumers as most of us are—I do not think there is anybody here

[Interprétation]

Mr. Comeau: I understand your problem.

Mme Pilon: You see that we have nothing to do concerning the law pertaining to the elimination of pollution caused by pulp and paper industries for example. But this area of detergents is something that concerns us in our every day jobs; we could use another brand of detergent which might contain less phosphates or we could choose to wash with ordinary soap and soda to which we could add a small amount of Javel Water. This is an area where we can take action, but we don't intend in our brief to give any priority or orders to the government.

Mr. Comeau: I am not a lawyer and I have no solution to give you. In any case I feel that we must do much more than simply say that we are going to get rid of phosphates, detergents, DDT, or what have you. We must act now since this is our problem. How are we going to solve it? If you can't answer my question, it is quite all right since I do understand that you are not a lawyer.

Mme Pilon: But we do have some partial answer to that. We know for sure that industry will never do anything by itself. You can count on us. Mrs. Ménard has met with representatives of certain industries and she knows quite well what those people think. We tried to have a meeting with them last fall but it was a complete failure. They never showed up. So we know that we do not hope for any cooperation from the industry people. We are then asking to the government to do something about it; it is as simple as that.

Mme Casgrain: Nevertheless, one thing is clear; we had only to show our brief to all the people who support our effort and they understood its importance right away. Of course, we are asking for pure water and in this connection detergents do play an important part to my mind. You members of the House are smart enough to find a solution to this problem.

Mr. Comeau: I hope so.

Monsieur le président j'aurais une question à poser à M. English et en même temps à l'Association canadienne des consommateurs (Québec) car vous vous préoccupez aussi des problèmes des consommateurs comme la plupart d'entre nous. Je ne crois pas qu'il

[Text]

on the Committee who is not concerned with the consumers—do you not feel that really no matter what we do to ban pollution or any type of pollution, even phosphates and particularly if we install all forms of sewage treatment plants et cetera, et cetera, essentially at the end the consumer will pay. Do you agree with that? Do you agree that he has to pay?

Mme Pilon: We are paying now.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, how much do you think the consumer is willing to pay and is he willing to do this by increased taxes? If you do not raise taxes, if you simply leave it up to the industry, the industry will jack its prices up so it will all come back to the same problem. Whether the price of the product goes up or whether you increase your taxes to provide better sewage treatment plants, et cetera, et cetera, essentially the consumer pays.

Dr. English: I certainly would agree with this. Clearly there are two ways in which a problem of this kind can be resolved.

One is by legislation which requires that industry remedy the situation, and that remedy can take several forms. It does not necessarily have to take a form which increases prices. If industry is ingenious enough to produce one chemical product it should be ingenious to produce another that is safer and if the firms that are now producing the products about which these questions are being raised cannot do it, someone else will.

As long as we encourage competition in industry the one that produces a cheap product that is safe will win out over the one that produces a cheap product that is unsafe. So, I do not think you need to assume that every time there is a problem of this kind it necessarily increases the cost. It may and it may not.

If it does, then clearly the consumer has to make a decision on whether he is going to take an unsafe product at a low price or a safe product at a higher price and I would admit that many consumers will not make an intelligent decision at first when they are faced with those choices. It takes leadership,

[Interpretation]

y ait personne ici au Comité qui ne se préoccupe pas du problème des consommateurs. Quoique nous fassions pour éliminer toute pollution, même la pollution par les phosphates, et surtout si nous décidons d'installer ou de construire des usines de traitement des eaux vannes et le reste, ne croyez-vous donc pas qu'en tout dernier lieu ce sera le consommateur qui devra assumer ces frais? Êtes-vous d'accord avec ce que je viens de dire? Croyez-vous également que c'est au consommateur de payer?

Mme Pilon: C'est ce que nous faisons en ce moment.

M. Comeau: Monsieur le président, quel montant d'argent le consommateur veut-il bien payer pour résoudre ce problème, et est-il prêt à le faire au moyen d'augmentation de ses impôts? Si l'on ne prélève pas d'impôts et qu'on laisse à l'industrie le soin de résoudre le problème, ceci fera monter les prix de sorte qu'il y aura ici un cercle vicieux. Que ce soit le prix des produits ou les impôts qui augmentent en vue de fournir des usines de traitement des eaux vannes, c'est toujours le consommateur qui doit payer.

M. English: Je suis entièrement d'accord avec ce que vous venez de dire. Il y a deux façons de procéder pour résoudre un problème de ce genre.

Il y a d'abord des lois qui exigent que l'industrie remédie à la situation et cette solution peut se faire sous plusieurs formes. Il n'est pas nécessaire d'augmenter les prix pour réussir. Si l'industrie est assez ingénieuse pour produire un produit chimique quelconque, elle devrait l'être aussi pour en produire un autre qui soit sans danger. Si les entreprises qui fabriquent en ce moment des produits pour lesquels on s'interroge ne peuvent pas réussir à mettre au point un produit sans danger, quelqu'un d'autre le fera.

Tant qu'il y a concurrence dans une industrie donnée, le fabricant qui produit un article bon marché et sans danger l'emportera toujours sur le fabricant qui produit un article bon marché mais nocif. Je ne vois donc pas pourquoi il faudrait prétendre que chaque fois qu'un problème de ce genre se présente il faut nécessairement augmenter les prix de production. C'est possible, mais ce n'est pas certain.

Dans ce cas, il est évident que le consommateur doit décider s'il achètera un produit nocif à un prix modique ou un produit sans danger à un prix plus élevé. Vous admettrez volontiers qu'il y a plusieurs consommateurs qui ne prendront pas une décision intelligente en premier lieu lorsqu'ils seront devant cette

[Texte]

it takes information to bring about intelligent decision-making amongst consumers.

One of the things that I do think the consumers are learning more and more is that when there is an unsatisfactory product on the market, as a consequence of the failure of industry to take account of what we call the social costs of what they are doing, then the consumer turns to government and expects that government will see to it whether it costs more or not, that something is done about it, and that I think is happening now more and more.

Mr. Comeau: Really then, Mr. Chairman, what you are saying is that the control of pollution is really an education. If there were an educational process and if people were educated to the problem, if they were more made aware of the situation they could become really concerned; they could do a lot to help themselves without doing some of the things like—

Dr. English: I think it takes education, but I also think public policy is required because this is an area where there is not a very strong incentive for industry to take account of the social costs. After all, if you can dump something in the river and it is hard for people to measure who is paying for it, then the temptation to do that will be very strong.

It is about 40 years since the first economist pointed out the difference between private cost and social cost. In the textbooks in the thirties—the theoretical texts, believe it or not, they all were supposed to be so impractical there was reference to the fact that smoke pollution—they talked about smoke pollution then as the best example—was the consequence of private activity for which private enterprise seldom paid. It was an interesting text-book example 40 years ago. Now it is becoming a central issue of public discussion and I would say it is high time.

Mr. Comeau: Might I ask one more question. I would like to go back on something that he touched on, but I guess I will not have time. Anyway, a final question then—are you sure I do not have time for two or three?

How long do you envisage it will take for the Canada Water Bill C-144 to become effective? Have you looked at that?

[Interprétation]

alternative. Il nous faut des chefs de file, il faut que les gens soient bien renseignés si nous voulons que le consommateur prenne des décisions intelligentes.

L'une des choses dont le consommateur a de plus en plus conscience est le fait que lorsqu'un produit non satisfaisant est vendu sur le marché parce que l'industrie ne s'est pas conformée à ce que nous appellerions les coûts sociaux, le consommateur se tourne alors vers le gouvernement et s'attend que celui-ci voit ou s'assure que le produit ne coûtera pas plus cher. Ce qui se produit de plus en plus souvent à l'heure actuelle.

M. Comeau: Vous dites alors, monsieur le président, que le contrôle de la pollution, c'est au fond une question d'éducation. Si le public en général était mieux formé, devenait plus conscient du problème en cause, il s'en préoccuperait davantage; il pourrait faire beaucoup de choses et s'aider sans pour cela faire certaines choses comme...

M. English: Oui, bien sûr qu'il faut prendre les mesures pour éduquer le grand public, mais il faut une politique publique parce que c'est là un domaine où l'industrie n'est guère encouragée à tenir compte des coûts sociaux. Après tout si vous pouvez jeter les déchets dans la rivière, il est difficile pour le public de savoir qui devra payer. Cette tentative sera assez forte.

Voilà déjà quarante ans que l'économiste faisait remarquer la différence entre les coûts privés et les coûts sociaux. Dans les manuels de classe des années trente, croyez-le ou non, ces problèmes étaient reconnues comme impossibles à résoudre; on parlait surtout de la pollution par la fumée. On disait à cette époque que cette pollution provenait d'activités d'individus pour lesquelles l'entreprise privée payait rarement. C'est là un exemple intéressant tiré des manuels de classe d'il y a quarante ans. De nos jours, cela devient une question d'actualité des plus brûlantes lors des discussions publiques, et je dirais qu'il est grand temps d'agir.

M. Comeau: Puis-je poser une autre question. J'aimerais revenir à un sujet soulevé par le dernier interlocuteur, mais je crois que je n'en aurai pas le temps. Je poserai donc ma question finale car je suppose que je n'aurai pas le temps d'en poser deux ou trois, n'est-ce pas?

Dans combien de temps envisagez-vous que le projet de loi C-144 sur la gestion des ressources en eau sera adoptée. Vous êtes-vous penchés sur cette question?

[Text]

Mme Ménard: Are you asking me?

Mr. Comeau: I am asking anybody.

Mme Ménard: I am afraid I would not be in a position to answer that because, first of all, I have a date with my M.P. after this and the last time I spoke to him the interest in our particular province was not as high as in other provinces. I do not know what the situation is and this is a question I was going to ask him.

However, I would like to point out one thing, if I may. If nothing is done about this whole problem of environment, ecology and cost, within 50 years time I do not know what our planet is going to be like—some people say 20 years, some people even say 10 years from now—and whether what it costs will be of no importance, unless there is some action, it cannot be popular because it is going to cost people money.

I was told the other day that Sweden is indignant because of the smoke from Britain, the chimneys in Britain, and the chimneys in the Ruhr, the industrial chimneys. They have very high stacks to get it away from their country, but it is coming down in rain over Sweden.

In other words, this is a world-wide thing and perhaps through the United Nations there might be some hope in, I think it is 1971 or 1972, the environment year. This is something that is so big, but this is just one area where women feel and believe that they can do something, and this is...

The Chairman: I did not mean to cut you off, I thought you were finished.

Mme Ménard: Yes, I really have finished. You must keep cutting me off.

The Chairman: Madame Casgrain had a comment.

Mme Casgrain: I just want to say to Mr. Comeau, "You vote us the money, and we will make the education and the Canada Water Act will be enforced within a year".

Mr. Comeau: There is nothing in the Bill for the money though?

The Chairman: Mr. Sulatycky?

[Interpretation]

Mme Ménard: Est-ce à moi que vous posez cette question?

M. Comeau: Je pose la question à tout le monde en général.

Mme Ménard: Je regrette, mais je ne suis pas en mesure de vous répondre; premièrement, je dois rencontrer mon député après ces délibérations, et la dernière fois que je lui ai parlé l'intérêt pour cette question dans notre province en particulier n'était pas aussi marqué que dans les autres provinces. Je ne sais pas quelle est la situation et c'était là une question que je voulais moi-même vous poser.

J'aimerais toutefois vous faire remarquer, si vous le permettez. S'il ne se fait rien à ce sujet, d'ici cinquante ans, je ne sais trop dans quel état sera notre planète. Il y a des gens qui parlent même d'un délai de vingt ans; d'autres vont jusqu'à dire dix ans. La question des coûts ne devrait avoir aucune importance. Il faut agir, mais quelles que soient les mesures que nous prendrons, elles ne seront jamais populaires car les gens devront en défrayer les coûts.

On m'a dit l'autre jour que la Suède était indignée de la fumée qu'elle reçoit de la Grande-Bretagne et de la vallée de la Rhur, région très industrialisée. Cette fumée qui arrive en quantités énormes sur la Suède peut lui nuire grandement et elle a raison de s'indigner pour ses réserves de bois.

Autrement dit, c'est un problème à l'échelle internationale; on pourrait peut-être résoudre ce problème par l'entremise des Nations Unies en 1971 ou en 1972, au cours de l'année que l'on consacrera à l'écologie. C'est un problème très vaste et c'est un domaine où les femmes sentent et croient vraiment qu'elles peuvent faire quelque chose et ce...

Le président: Je n'ai pas voulu vous couper la parole madame, je croyais que vous aviez terminé.

Mme Ménard: Oui, en effet, j'ai fini de parler. Vous devez constamment m'interrompre.

Le président: Mme Casgrain avait un commentaire à faire.

Mme Casgrain: Je veux simplement dire ceci à M. Comeau: donnez-nous les crédits nécessaires et nous nous chargeons de faire l'éducation du grand public et de faire en sorte que la Loi sur les ressources en eau du Canada soit mise en vigueur d'ici un an.

M. Comeau: Il n'y a rien dans le projet de loi en ce qui a trait aux crédits nécessaires, n'est-ce pas?

Le président: Monsieur Sulatycky?

[Texte]

Mr. Sulatycky: Thank you, Mr. Chairman. I, too, feel that the Consumer's Association of Canada is to be commended for their brief and the interest they have displayed in this particular problem. I certainly hope that you widen your fields and delve into the whole matter of ecology and marshal the women of Canada particularly behind you in this because, as Madame Ménard has pointed out, it is in my opinion the most critical problem facing not only this country, but the world today.

Unfortunately, I am in a bit of a dilemma in so far as detergents are concerned. If some of the statistics which have been given to this Committee are right, the conclusion I draw is that the people who are opposed to phosphates in detergents are, in effect, taking the heat off the real polluters, which is large industry; chemical plants, anyone who dumps; the pulp and paper industry. We have been told that the phosphate in detergents accounts for only 5 per cent of the phosphate pollution in our waters, and that the chemical industry accounts for 30 per cent. If this is so, in the last three or four months in any event, there has been so much discussion on phosphate detergents, that we have failed to focus on the real criminals, and I think they are criminals, I think they should be made criminals.

I wonder whether you have done any research on this; whether you can advise the Committee, definitively what percentage of total pollution comes from phosphate detergents?

Mme Ménard: I am just looking for the figures. I am taking the IJC report and their recommendations to heart. Your point is extremely well taken, and certainly I will be the first one to point to industry, pulp and paper and all these other chemical manufacturers, and what is happening right now in Lake St. Clair and Lake Erie with the mercury poisoning, which is terribly serious, too. It just so happens that we are particularly here because we are concerned with detergent, it is a consumer product. This is why we are here, but certainly—I could not agree with you more. I do not want to take away the importance.

The percentage of pollution there is with whom you read. If you listen to the industry

[Interprétation]

M. Sulatycky: Merci monsieur le président. Je suis d'accord avec vous pour dire que l'Association canadienne des consommateurs doit être félicitée du mémoire qu'elle a présenté et de l'intérêt qu'elle manifeste à l'égard de ce problème en particulier. J'espère bien que vous élargirez votre champ d'action et que vous approfondirez la question de l'écologie. Il faudrait faire appel aux femmes canadiennes en particulier pour vous appuyer dans vos efforts car, comme Mme Ménard l'a fait remarquer, c'est le problème le plus critique auquel non seulement notre pays mais le monde entier a à faire face.

Malheureusement, je suis en face d'un certain dilemme en ce qui concerne les détergents. Si les statistiques présentées à notre Comité sont exactes, j'en conclus que les gens qui s'opposent à la présence de phosphates dans les détersifs ne s'attaquent pas de fait aux véritables agents polluants que sont les grandes industries, c'est-à-dire les usines chimiques, où l'on jette les déchets n'importe comment, ou l'industrie des pâtes et papier. On nous a dit que la quantité de phosphate dans les détersifs ne représente que 5 p. 100 de la pollution par les phosphates dans nos cours d'eau, et que l'industrie chimique cause 30 p. 100 de cette pollution. S'il en est ainsi, au cours des trois ou quatre derniers mois en tout cas, on n'a pas reparlé des phosphates dans les détersifs et on n'a pas attiré l'attention du public sur les agents criminels réels; je dis bien criminels, car à mon avis, ce serait un crime que de polluer l'eau.

Je me demande si vous avez fait quelques recherches à ce sujet et si vous pouvez donner au Comité le pourcentage de la population totale causée par les phosphates dans les détergents?

Mme Ménard: Je suis en train de voir où je peux trouver ces chiffres. Je prends à cœur le rapport de la Commission internationale mixte et ses recommandations. Le point que vous avez soulevé est très pertinent, et je serais la première à faire remarquer que c'est bien l'industrie de la pâte et du papier et toutes les industries chimiques qui sont la cause de la pollution qui existe à l'heure actuelle dans le lac St-Clair et le lac Érié, où l'on a trouvé une quantité énorme de mercure, ce qui est également très grave. Nous sommes ici parce que nous nous préoccupons surtout des détersifs puisque ce sont des produits de consommation. Voilà pourquoi nous sommes présents aujourd'hui, mais je suis bien d'accord sur le point que vous venez de soulever. Je ne veux pas minimiser l'importance de votre question.

Le pourcentage de la pollution varie selon les auteurs ou les chercheurs. Les industriels

[Text]

they will tell you one thing and of course the industry pats you on the back anyway and says: "Well you go and build your sewage plant because we have got good products and you just go ahead and build them". Well I have figures here on our particular area in Montreal and it is just hopeless. It is not hopeless, I should not say that but it is going to take a long time for improvement.

I am going entirely by the IJC report. It took them four or five years to write it, and I think they knew what they were talking about, and there has been enough substantiation from other sources of the problem. In this, I cite Mr. Sawyer. I have a paper here that he presented in 1951 in New England. He was foreseeing then what the problem was going to be. The industries that throw up their hands and say "Well, we do not know what we are going to do instead", have known and this is only one paper. Perhaps they have known longer than 20 years ago.

[Interpretation]

ne vous donneront qu'un côté de la médaille et bien entendu ils iront jusqu'à vous dire: «Eh! bien ne vous gênez pas, construisez vos usines de traitement des eaux vannes car nous avons de bons produits et cela ne nous ennuie pas du tout.» J'ai des chiffres ici sur la région de l'île de Montréal en particulier, et c'est un cas très désespéré. Je ne devrais pas dire que c'est sans espoir, mais il faudra tout de même compter beaucoup de temps pour que la situation s'améliore.

Je me fie entièrement au rapport de la Commission internationale mixte. Ces chercheurs ont mis quatre ou cinq ans à rédiger ce rapport et je suis certaine qu'ils savaient de quoi ils parlaient, d'autant plus qu'il y a d'autres preuves à l'appui, d'autres sources qui ont à faire face à ce problème. Je tire un extrait de ce rapport et je cite la déclaration de M. Sewyer. Voici le mémoire qu'il a présenté en 1951 en Nouvelle-Angleterre. Il prévoyait déjà quelle serait l'envergure du problème qui nous occupe aujourd'hui. Les industriels qui haussent les épaules et qui disent «Eh bien, nous ne savons pas ce que nous allons faire», ont connu ce problème; et je ne parle ici que d'un mémoire. Ces industriels connaissaient la situation il y a plus de 20 ans peut-être.

• 1025

Mr. Sulatycky: Yes.

The Chairman: Excuse me, Mr. Sulatycky, I believe Madame Casgrain has a comment.

Mme Casgrain: I just wanted to know who said that only 5 per cent of the pollution was attributed to phosphates?

Mr. Sulatycky: Well, the figure was given to the Committee by ERCO.

Mme Casgrain: Oh, by ERCO.

Mr. Sulatycky: It was one of the representatives of ERCO. Nevertheless, I am not saying that this is in fact correct, I do not know and I do not think the Committee knows.

The Chairman: Mrs. MacInnis on a point of order.

Mrs. MacInnis: On a point of order, the figure given to this Committee by ERCO was that 5 per cent of the pollution of the Great Lakes was caused by Canada. The figure given by the IJC for pollution—I am subject to correction on this—was somewhere between 40 to 50 per cent of municipal sewage was caused by phosphates. Is that correct, Mr.

M. Sulatycky: Oui.

Le président: Pardonnez-moi, monsieur Sulatycky, je crois que M^{me} Casgrain a un commentaire à faire.

Mme Casgrain: Qui a dit que seulement 5 p. 100 de la pollution de nos eaux pouvait être attribuée aux phosphates?

M. Sulatycky: Ce chiffre nous a été donné par le CORE.

Mme Casgrain: Vous avez bien dit par le CORE.

M. Sulatycky: C'est l'un des représentants de cette Association qui nous a donné ces chiffres. Néanmoins, je n'irais pas affirmer qu'il est exact; je ne le sais pas et je crois même que le Comité n'en sait rien.

Le président: J'accorde la parole à M^{me} MacInnis qui invoque le Règlement.

Mme MacInnis: J'invoque le Règlement. Les chiffres qui ont été donnés à notre Comité par le CORE indiquaient que 5 p. 100 de la pollution des Grands Lacs était causée par le Canada. Je ne crois pas me tromper à ce sujet, mais je dirais que les chiffres qui nous ont été donnés par la Commission internationale mixte sur la pollution indiquaient qu'en-

[Texte]

Hymmen? That is correct I believe, but I know that the figure ERCO gave us was that 5 per cent of the pollution in the Great Lakes was caused by Canada.

Mr. Sulatycky: I specifically asked the witnesses from ERCO what these figures meant and this is the point I was getting at. It seems to me that we can become overly concerned with phosphate detergents and in the course of doing that, take the heat off where it should be. I do not think the phosphate detergents are the only culprits. Do not get me wrong, I am not saying, "Do not go after phosphate detergents". I think we have to ban even the 5 per cent polluters, we have to ban the .05 per cent polluters. If they are polluters at all they should be banned. However, if we are out big-game hunting, let us not get diverted by rabbit tracks; let us go after the big game. This is why I say to the Association that I hope they broaden their field, do as good a job going after the real criminals in this matter as they have done on the detergent issues.

Mme Ménard: First of all, if I might just cite page 79 of the IJC Report, Volume 1 Summary, this gives the figures. Now industry has been here and industry will say to anyone who will listen "Oh housewives would not put up with a product that did not wash whiter than white". You know this white knight dream myth thing. We are saying, "Nonsense, we will work harder, if necessary. We are ready to do more in our laundry in order to eliminate this. The whole thing is a rebuttal of the industry and their millions spent in advertising telling us that we look at our next door neighbour's clothes lines. We do not care about our next door neighbour's clothes line. This is their pipe dream that we look and compare, we do not; we just want to get our washing done. Anyway this is just one reason we are so strong on this because we know industry has told you that women would not stand for it. Well, we will stand for it.

[Interprétation]

viron 40 à 50 p. 100 des déchets municipaux provenaient de la présence de phosphates dans l'eau. Est-ce exact monsieur Hymmen? Je crois que ces chiffres sont assez exacts, mais je sais que les chiffres que le CORE nous a donnés nous indiquaient que 5 p. 100 de la pollution des Grands Lacs était causée par le Canada.

M. Sulatycky: J'ai demandé précisément aux témoins du CORE ce que voulaient dire ces chiffres et voici le point que je veux soulever. A mon avis, nous nous préoccupons tellement de la présence de phosphates dans les détersifs que nous en oublions les causes réelles de la pollution des eaux. Je ne crois pas que les phosphates présents dans les détersifs soient les seuls agents de pollution en cause. Ne vous méprenez pas à mon sujet. Je ne dis pas: «Ne vous attaquez pas au problème de la présence de phosphates dans les détersifs». Il faut bannir évidemment même les agents qui polluent 5 p. 100 de l'eau; de fait nous devons bannir même les agents de pollution de .05 p. 100; quel que soit l'agent de pollution, il faut le bannir. Toutefois, si nous allons à la chasse au gros gibier, n'allons pas courir le lièvre. Voilà pourquoi je suggère à l'Association d'essayer d'agrandir son champ d'action et de s'attaquer aux agents réellement coupables aussi bien qu'elle l'a fait dans le cas des détersifs.

Mme Ménard: Je veux tout d'abord citer un paragraphe du rapport de la Commission internationale mixte, Volume 1, page 79, qui nous donne les chiffres suivants. Les industriels diront à qui veut les entendre: «Les mères de famille n'achèteront jamais un produit qui ne blanchira pas leur linge plus blanc que blanc». Vous connaissez cette annonce commerciale du «Chevalier Blanc» qui n'est qu'un mythe à mon avis. Nous répondons aux industriels: «Allons donc, nous travaillerons davantage si c'est nécessaire.» Nous sommes prêts à faire notre lessive en ne nous servant pas de phosphates afin d'enrayer cette pollution. Toute l'histoire est en fait une réfutation de la publicité et des millions que l'industrie dépense en annonces publicitaires pour nous faire croire que le linge sur la corde de notre voisin est plus blanc que le nôtre. La corde à linge du voisin nous importe peu. Toute cela n'est qu'un mythe auquel nous nous objectons; avant tout nous voulons faire notre lessive. De toute façon, ce n'est là qu'une raison pour laquelle nous nous débattons tant pour obtenir un changement, car nous savons que l'industrie vous a dit que les femmes n'emploieraient que des détersifs très puissants et ne prendraient pas position quant

[Text]

[Interpretation]

aux problèmes de la pollution. Eh bien! nous sommes vraiment prêtes à attaquer ce problème de la pollution.

Mme Pilon: I have been trying to find a specific reference, but of course I do not fall upon it right away; however, I have found the figure of 40 to 50 per cent due to phosphate pollution in Lake Erie, for instance...

Mme Pilon: J'ai essayé de trouver une référence précise; naturellement, je ne peux mettre la main dessus tout de suite. J'ai toutefois trouvé un chiffre qui nous indique que les phosphates sont, dans une proportion de 40 à 50 p. 100, la cause de la pollution dans le Lac Érié par exemple...

Mr. Sulatycky: Yes.

M. Sulatycky: Oui.

Mme Pilon: ...oftener than I have seen 5 per cent. Actually, your information of 5 per cent coming from phosphate detergents is new to me. The figure that stuck in my mind is more in the order of 40 to 50 per cent due to household detergents.

Mme Pilon: ...et non pas comme on l'a indiqué tout à l'heure dans une proportion de 5 p. 100. De fait, le chiffre de 5 p. 100 que vous nous avez donné sur la présence de phosphates dans les détergents est tout nouveau pour moi. Le chiffre qui m'est resté à l'esprit est plutôt de l'ordre de 40 à 50 p. 100 en raison de détersifs ménagers.

• 1030

Mr. Sulatycky: Yes, well of course what I am saying is that 5 per cent of the phosphate pollution comes from detergents. Of 100 per cent phosphate pollution, 30 per cent may come from fertilizers, from agricultural fertilizers, commercial fertilizers.

M. Sulatycky: Eh bien, ce que je veux dire réellement, c'est que 5 p. 100 de pollution par phosphates est dû à l'usage de détersifs. Sur un chiffre de 100 p. 100 de pollution par les phosphates, il peut y avoir 30 p. 100 qui sont dus à la présence d'engrais agricoles ou commerciaux.

Mme Pilon: This is being advertised also by the detergent people because as an agronomist said in one of these articles we have here, the phosphate fertilizers stick to the land, stick to the ground.

Mme Pilon: C'est aussi ce que disent les fabricants de détersifs car, comme l'a dit un agronome dans l'un des articles que nous avons ici, les engrais aux phosphates restent collés au sol.

Mr. Sulatycky: Yes.

M. Sulatycky: Oui.

Mme Pilon: They tend to become very stable. While the nitrogen might run away, the phosphates do not.

Mme Pilon: Ils tendent à devenir très stables. Tandis que l'azote peut s'évaporer, les phosphates eux restent collés au sol.

Mr. Sulatycky: Yes.

M. Sulatycky: Oui.

Mme Pilon: So it is exaggerated, apparently, by the industry people.

Mme Pilon: C'est donc apparemment que les industriels exagèrent.

Mr. Sulatycky: I do not know what the figures are. Then there is some natural phosphates from human waste.

M. Sulatycky: Je ne sais pas quels sont les chiffres en question. Et puis, il y a sûrement les phosphates naturels qui proviennent de déchets humains.

Mme Pilon: Yes.

Mme Pilon: Oui.

Mr. Sulatycky: There are phosphates—and I think this is probably the greatest source from industrial waste. Taking all these things together, household detergents account for only 5 per cent of the total phosphate pollution. This is the figure we have been given.

M. Sulatycky: Il faut admettre la présence de phosphates, et c'est peut-être là la plus grande source de déchets industriels. Dans l'ensemble, les détersifs ménagers ne représentent que 5 p. 100 de la pollution totale par les phosphates. Voilà les chiffres qu'on m'a donnés.

Mme Ménard: It is 50 per cent municipal waste. This is being copied right now from the IJC report, page 79. It is 50 to 70 per cent

Mme Ménard: Cet agent polluant représente 50 p. 100 des déchets municipaux. Ces chiffres proviennent du rapport de la Com-

[Texte]

in the municipal waste. I am not reading this, I am quoting it from memory. I would like to double check. The industry are fond of telling us this. They are always talking about agricultural run-off and fertilizers. I do not know how they can judge agricultural run-off. They are constantly telling us this. On the other hand why would the IJC take the trouble? They say: "Fine, let us single out one thing that can be done. Now here is something that can be done. Phosphorus in detergents, fine."

Mr. Sulatycky: Do not underestimate the power and influence of the industries off which the heat is being taken.

Mme Ménard: We do not.

The Chairman: I might say at the present moment we are having copies of this report run off for members of the Committee.

Mrs. MacInnis and gentlemen, we have six speakers left. We have another group coming in to meet us at 11 o'clock. I would like to give each one of you five minutes if this is acceptable to the Committee as a whole. I will now call upon Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, I found it very refreshing to see this reality brought into our discussions. I have not made up my mind yet whether it is because it is women or because it is consumers, but I think it is probably a combination of both, because Dr. English is here as well.

I want to get on to this question now arising out of this preamble. We are told by some witnesses or some discussion that we are going to have trouble with the water act, or trouble with banning phosphates because of provincial jurisdiction; that the provinces might not like this method or that method of banning, or might not like banning altogether. It seems to me that your delegation is trying to say that in a matter of this particular seriousness that it should be done Canada-wide regardless of provincial boundaries. Is that correct?

Mme Casgrain: Yes, it is our personal opinion.

[Interprétation]

mission internationale mixte, à la page 79. Je n'ai pas ces chiffres ici en ce moment, mais je vous les cite de mémoire. J'aimerais bien qu'on vérifie à nouveau. Les industriels sont toujours fiers de nous donner ce genre de chiffres. Ils sont toujours en train de parler des engrais chimiques et des éléments polluants agricoles. Ils nous rappellent ce genre de choses sans cesse. D'autre part, pourquoi la Commission internationale mixte devrait-elle se donner tant de mal? On nous dit: «Bon, prenons un agent en particulier et voyons ce que nous pouvons faire. Voilà, nous avons trouvé un cas particulier, c'est-à-dire le phosphore présent dans les détergers.»

M. Sulatycky: Ne sous-estimez pas la puissance et l'influence des industries auxquelles on ne s'attaque pas en ce moment.

Mme Ménard: Justement, nous ne les sous-estimons pas.

Le président: Nous sommes en train de faire faire des copies de ce rapport à l'intention des membres de notre Comité.

Madame MacInnis, et messieurs, six de nos orateurs nous ont quittés. Il y a un autre groupe qui viendra nous rejoindre à 11h. J'aimerais vous accorder la parole à chacun d'entre vous durant cinq minutes, si les membres du Comité sont d'accord. J'accorde maintenant la parole à M^{me} MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, je suis très heureuse qu'on ait abordé cette question dans nos délibérations. Je ne sais trop si ma satisfaction provient du fait qu'il y a ici des femmes ou que cette question touche les consommateurs, mais je pense que c'est une combinaison de ces deux facteurs car il y a aussi le Dr English parmi nous.

Je vais maintenant passer à la question qui découle de ce préambule. D'après certains témoignages et les discussions qui ont suivi, je crois comprendre que nous aurons des problèmes avec la Loi sur les ressources en eaux ou qu'il nous sera difficile de bannir les phosphates à cause des lois provinciales; on nous dit aussi que les provinces n'aimeront peut-être pas cette méthode de bannissement ou n'aimeront pas du tout ce que nous voulons faire. Il me semble que votre délégation essaie de nous faire comprendre que, dans une question d'une importance aussi grave, il faudrait que nous agissions à la grandeur de tout le pays sans tenir compte des frontières provinciales. Est-ce juste?

Mme Casgrain: Oui, c'est là mon opinion personnelle.

[Text]

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Do you think the people in the provinces, the consumers, are apt to get sticky about provincial jurisdiction?

Mme Casgrain: Well some might get sticky, but I think in general the people who have backed the brief realized the dangers. If I am not mistaken, at the last provincial conference with the federal authorities, I think the Province of Quebec did not have anything to say about the water as far as I can remember. Persaps I am talking out of turn, but I think Mr. Bertrand had agreed on that.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mme Casgrain: I hope I am not mistaken. Because the waters go through the provinces and you cannot stop it.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): That is exactly the point I wanted to bring up. One thing I liked about your attitude was that it is not up to us to suggest a particular form of legislation. You said, "We want it banned and it is up to you people; that is your job as members of the House and members of Parliament to do it". You think the important thing is to get it banned?

Mme Casgrain: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Right. In other words, you do not care whether it is done by the Criminal Code, or inside the Water Act, as long as it is done.

Mme Ménard: No, we would have to concede that there are certain politicians in Quebec who might take issue with that, but on the other hand, you cannot put a provincial boundary on a water basin.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Well then as a consumer organization?

Mme Ménard: Well as a consumer organization, absolutely.

Mme Pilon: Although Mrs. MacInnis, the Water Act as I can see at the time is not going to be ready perhaps for five or six years. We really want faster action on deterrents. We cannot wait for the Water Act to be ready to have some action on this.

[Interpretation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Croyez-vous que les consommateurs ne soient pas favorables à la juridiction provinciale dans ce domaine?

Mme Casgrain: Oui, en effet il se peut qu'il y en ait qui réagissent ainsi, mais je crois qu'en général les gens qui ont appuyé le mémoire présenté réalisent l'ampleur des dangers en cause. Si je ne m'abuse, lors de la dernière conférence fédérale-provinciale, la province de Québec n'avait rien à dire en ce qui concerne la gestion de nos eaux. Je suis peut-être dans l'erreur, mais il me semble que M. Bertrand était d'accord à ce sujet.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

Mme Casgrain: J'espère que je ne me suis pas trompée. Évidemment, les cours d'eau traversent les frontières provinciales et rien ne peut les en empêcher.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Voilà exactement le point que je voulais soulever. Une chose qui me plaît bien dans votre attitude est que vous ne nous demandez pas une forme particulière de législation. Vous avez dit: «Nous voulons qu'on bannisse cette pollution et c'est à vous de le faire; c'est là votre rôle en tant que députés membres du Parlement». Vous croyez donc que la chose la plus importante est de bannir ces agents polluants?

Mme Casgrain: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Bien. Autrement dit, peu vous importe si nous agissons en nous servant du code criminel ou des dispositions de la loi sur les ressources en eau du Canada, du moment que nous agissons.

Mme Ménard: Non. Il nous faudrait admettre que certains politiciens au Québec pourraient s'opposer à cette ligne de conduite; d'autre part, il est impossible de fixer une frontière provinciale sur un cours d'eau.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Que pouvez-vous faire à titre d'association de consommateurs?

Mme Ménard: A titre d'association, nous pouvons exiger ce que nous voulons.

Mme Pilon: Vous oubliez sans doute, madame MacInnis, que la Loi sur les ressources en eau du Canada ne sera pas mise en vigueur avant cinq ou six ans. Il nous faut prendre des mesures rapides sur la question des détersifs. Nous ne pouvons vraiment pas attendre que cette loi soit mise en vigueur pour agir.

[Texte]

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): In other words you say we are not overlooking the importance of clean water standards for everything, but here is one place we can and should start with. Is that right?

Mme Ménard: Correct.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): You mentioned the idea of our all having stocks on hand, or at least the manufacturers and retailers having stocks on hand of these high power detergents. Do you think that the government should wait until they get rid of them all before they act?

Mme Ménard: No, I see it as the same thing as the coloured margarine that we are finally getting in Quebec after all these years. I think it will be phased off and I do not know that I would be a good consumer if I were to advocate getting rid of it any other way. I do not know what Mr. Greene's original proposal was and how it was to be legislated by August, but whichever way he wants to do it that is fine with me.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Right. Now have you any idea about cleaning up a pollution? Do you think it should all be left to the building of municipal sewage plants or should companies be made to clean up inside their own factory gates?

Mme Pilon: Oh, I think the individual company should clean up their mess and the consumer should pay a higher price for the product; we understand that, too.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): The Water Act more or less is putting a heavier weight on municipal or regional sewage plants. Do you think that industry should have to clean up itself as well?

Mme Pilon: I think industry should have to clean up itself as well and the municipal plants are more for domestic sewage.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mme Pilon: Not for industrial wastes.

[Interprétation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Autrement dit, vous nous dites que nous ne pouvons pas fermer les yeux sur l'importance d'avoir des normes d'eau pure dans tous les domaines, mais il y a un cas en particulier où nous pourrions agir et par où nous devrions commencer. Est-ce exact?

Mme Ménard: En effet.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous avez mentionné le fait que nous avions des stocks en main ou du moins que les fabricants et les détaillants avaient des réserves de ces puissants détersifs. Croyez-vous que le gouvernement devait attendre ce qu'on se débarrasse de ces détersifs avant d'agir?

Mme Ménard: Non. A mon avis, c'est un problème qui ressemble beaucoup à celui de la margarine colorée que nous pouvons vendre maintenant au Québec après plusieurs années. Il nous faudra plutôt abandonner ces détersifs graduellement et je ne sais pas si en tant que bonne consommatrice je pourrais encourager d'autres personnes à s'en débarrasser de toute autre manière. Je ne sais ce que M. Greene a proposé d'abord et comment on pourrait légiférer pour le mois d'août mais je suis d'accord avec lui sur quelque moyen qu'il prenne pour le faire.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Bien, avez-vous des idées sur la façon dont on devrait enrayer la pollution des eaux? Croyez-vous qu'on devrait surtout construire des usines de traitement d'eaux-vannes ou devrait-on confier le soin de nettoyer leurs propres usines à certaines sociétés?

Mme Pilon: Je crois que chaque société devrait faire des opérations de nettoyage nécessaires et le consommateur aurait alors à payer un prix plus élevé pour ces produits; bien entendu, c'est facile à comprendre.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): La Loi sur les ressources en eau fait porter plus ou moins un fardeau plus élevé du contrôle de la pollution aux usines d'opérations régionales ou municipales. Croyez-vous que cette industrie elle-même devrait commencer par faire son propre nettoyage?

Mme Pilon: Je pense que les industries devraient tout d'abord commencer par procéder à leurs propres épurations et que les usines municipales s'occupent davantage des déchets domestiques.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

Mme Pilon: Et non pas des déchets industriels.

[Text]

Mme Casgrain: Maybe before cleaning up they could make less pollution.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Your idea is to prevent pollution going in in the first place?

Mme Casgrain: Yes, as much as possible.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Are my five minutes up?

The Chairman: Yes. Thank you, Mrs. MacInnis. It is not every day I get this chance to cut you off. Mr. Marchand, you are next.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci, monsieur le président. Malgré le nom que je porte, je ne parle pas très bien français.

I am very happy to see the women before us today, it really adds something. I think this is the first time we have had women involved in the presentation before this Committee. I think Mrs. MacInnis' remarks were very, very appropriate.

We hear a lot about the term "ecology" these days. It is being kicked around in various ways. What do you understand by the word or the term "ecology"?

Mme Ménard: Would you like to answer that, or should I? To me it is the science of environment, the whole framework of nature. After reading so much on it I cannot even think of Dr. Commoner's definition which was the best one.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): The relationship of living things to their environment?

Mme Ménard: Yes.

Dr. English: Environmental balance is what it is really about, is it not?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): All right. I just wondered. It is such a common word these days and it is kicked around a great deal.

Mr. Sulatycky hit the line of questioning that I wanted to get at, but I will just go a little bit further here. Do you have any scientists advising your consumer group on pollution? Are some of you scientists and with what background?

[Interpretation]

Mme Casgrain: Peut-être qu'avant de procéder à leurs opérations de nettoyage les industries pourraient s'arranger pour faire moins de pollution.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous avez pour principe de prévenir le dommage causé par la pollution tout d'abord?

Mme Casgrain: Oui. En autant que c'est possible.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce que mes cinq minutes sont écoulées?

Le président: Oui. Merci madame MacInnis. Ce n'est pas tous les jours que j'ai l'occasion de vous couper la parole; monsieur Marchand, vous avez la parole.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you Mr. Chairman. In spite of my name I do not talk French very well.

Je suis très heureux de constater que nous avons aujourd'hui parmi nous des femmes comme témoins et leur présence ajoute vraiment quelque chose d'agréable à nos réunions. Je crois que c'est la première fois que des femmes présentent un mémoire et comparaissent devant notre Comité. A mon avis, les remarques de M^{me} MacInnis étaient vraiment très appropriées. On entend beaucoup parler «d'écologie» de nos jours. On en parle d'ailleurs à tort et à travers. Que veut-on dire par l'expression «écologie»?

Mme Ménard: Voulez-vous répondre à cette question ou voulez-vous que je le fasse? A mon avis c'est la science du milieu de la structure de la nature environnante. Après avoir lu tant d'ouvrages à ce sujet, je ne peut même pas me rappeler la définition de Dr Commoner qui, à mon avis, était la meilleure.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Ce sont les rapports qui existent entre les animaux vivants et leur environnement?

Mme Ménard: Oui.

M. English: Vous voulez parler sans doute de l'équilibre écologique, n'est-ce pas?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est juste. Je me posais tout simplement la question. C'est une expression qui est tellement employée de nos jours et on l'emploie d'ailleurs à tort et à travers.

M. Sulatycky a posé les questions auxquelles je voulais m'attaquer, mais j'irai un peu plus loin que lui à ce sujet. Y a-t-il des scientifiques qui donnent des conseils à votre association de consommateurs au sujet de la pollution? Y a-t-il parmi vous des scientifiques et quels sont leurs antécédents?

[Texte]

Mme Ménard: Most of us are home economists or people of this nature. I am certainly no chemist or scientist. I have had assistance from various scientific people in Montreal, people who are working at McGill and Sir George on this subject and allied subjects. They have given me advice. This is naturally where I picked up this paper that is being studied now, which bothers me a lot, on arsenic. In fact they are starting testing at McGill right now on this arsenic that is supposed to stem from certain detergents. Naturally as an ordinary consumer I would not normally come across such information myself, so I have to get this from scientific people who are also anti-pollutionists and who are typical of scientists now who instead of working in their laboratories are coming out and saying: "Look at what is happening to the world, stop and listen to us, pay attention, because the situation is bad."

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I am interested in finding out about the research that is going on. Has your group looked into the amount of research that has been done in ecology or in pollution in particular? Have you looked at the programs that are available at the universities?

Mme Ménard: There is one coming up at McGill. It is so new that the universities in Quebec, at any rate, are just getting moving on it themselves. These days most people I think are looking towards Dr. Commener at Washington University in St. Louis, Missouri. He is a great ecologist and was featured recently on the cover of *Time* magazine. By the time a subject such as this reaches *Time* and *Life* and the Canadian weekly that came out last Saturday, the realization is gradually seeping down from the grass roots, to the people. Yes, there are courses being started up definitely on this subject as far as I know in Montreal and I am sure in other places too. There is too much awareness. Students are asking questions, they are becoming involved. It is not only our particular generation; the younger generation is equally concerned.

[Interprétation]

Mme Ménard: La plupart d'entre nous sommes des spécialistes en art ménager et dans quelque discipline de ce genre. Je ne suis ni chimiste ni scientifique. J'ai eu de l'aide de divers scientifiques de Montréal, qui font des travaux de recherche aux Universités McGill et Sir George William sur le sujet de la pollution et les sujets connexes. Ils m'ont donné des conseils. Naturellement, c'est par eux que j'ai obtenu ce mémoire qui traite de l'arsenic et qui fait présentement l'objet d'une étude, ce qui m'ennuie beaucoup. De fait, à McGill, on est en train de faire des tests sur la teneur en arsenic de certains détersifs. Naturellement, en temps que consommateur moyen, je ne pourrais normalement tomber sur des renseignements de ce genre moi-même; je tiens donc mes renseignements de scientifiques qui sont aussi des personnes qui ont engagé la lutte contre la pollution et qui sont typiques de ces scientifiques qui, au lieu de travailler dans leurs propres laboratoires, s'adressent aux gens en leur disant: «Voyez ce qui se passe dans le monde, arrêtez-vous et écoutez-nous, portez attention à ce que nous disons car la situation est grave.»

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je suis intéressé à connaître davantage les travaux de recherche dans ce domaine. Votre association a-t-elle consulté les recherches qui ont été entreprises dans le domaine de l'écologie et de la pollution en particulier? Avez-vous étudié les programmes d'étude qui sont donnés dans certaines universités à ce sujet?

Mme Ménard: Il y a un de ces programmes d'étude qui sera donné à McGill. Mais tout cela est si nouveau que les universités du Québec du moins ne font que commencer à s'intéresser à ce problème. A l'heure actuelle, la plupart des gens, je crois, s'intéressent plutôt aux travaux du Dr. Commener à l'Université Washington à St-Louis (Missouri). C'est un grand écologiste et sa photo est parue récemment sur la couverture du magazine *Time*. Par le temps qu'un sujet comme celui là arrive à intéresser les journalistes de *Time* et *Life* ainsi que le supplément *Canadian* qui a paru samedi dernier, on peut dire que la réalisation d'un problème passe d'un laboratoire de scientifique à la population en général. En effet, en autant que je sache, il y a des cours qui se donnent sur le sujet de la lutte contre la pollution à Montréal et ailleurs.

Aujourd'hui les gens sont bien renseignés. Les étudiants posent des questions, ils s'intéressent à ce qui les entoure et ce n'est pas uniquement le fait de notre génération; la génération montante se préoccupe également.

[Text]

Mme Pilon: Cornell University is offering a course for its alumni and their spouses during the summer. It is more of a seminar and one of the topics, which will last the whole week, is about the environment of man. The state college of Cornell University, which used to be called the State College of Agriculture and Home Economics, has changed its name to the College of Ecology. So you can see that it is of world-wide importance and a problem we must attack now.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): It is funny; there are a number of very renowned ecologists in the United States and all over the world. The science of ecology is quite an old science really. I guess I am finished. I have a number of questions but I have said enough.

The Chairman: Thank you, Mr. Marchand. Mr. Roy you are next.

M. Roy (Timmins): Madame Casgrain, vous avez parlé de l'appui de nombreuses associations dans le Québec, que vous avez nommées d'ailleurs. Est-ce seulement un appui de principe ou bien ont-elles participé à vos études ou à vos discussions?

Mme Casgrain: Je crois que nous avons acquis la réputation de ne pas faire de déclaration sans que des études sérieuses soient faites. Des associations nous appuient, comme la Fédération des travailleurs du Québec, la Confédération des syndicats nationaux et la Fédération des unions de famille. Ce sont des associations auxquelles nous avons envoyé notre mémoire il y a déjà quelque temps. Elles l'ont étudié et nous ont donné leur appui.

M. Roy (Timmins): Nous parlons du mémoire que nous avons ici.

Mme Casgrain: Nous leur en avons envoyé des copies. M^{me} Roth peut vous le dire.

Mme Gisèle Roth (Fédération des travailleurs du Québec): Je peux dire que nous avons étudié le mémoire et que nous l'appuyons. Nous l'avons bien étudié et nous sommes d'accord avec tout ce qui est dit dans le mémoire.

M. Roy (Timmins): Vous croyez que toutes les associations que vous avez nommées ont étudié le mémoire et...

Mme Roth: Je ne parle pas au nom des autres associations, je parle ici au nom de la Fédération des travailleurs du Québec. Nous avons étudié le mémoire et nous l'appuyons dans son entier.

[Interpretation]

Mme Pilon: L'université Cornell offre un cours d'été à ses anciens et à leurs épouses. Le cours a beaucoup plus d'envergure qu'un simple séminaire et un des sujets qu'on étudiera pendant toute la semaine concerne l'homme dans son milieu. Le collège public de l'université s'appelait le Collège de l'agriculture et de l'économie et s'appellera désormais le Collège d'écologie. Comme vous pouvez vous en rendre compte, le problème auquel nous devons nous attaquer maintenant intéresse le monde entier.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Il existe pourtant un grand nombre d'écologistes renommés aux États-Unis et partout dans le monde. L'écologie est une science que l'on étudie depuis longtemps. Je crois que j'ai terminé. J'aurais d'autres questions mais j'ai assez parlé.

Le président: Merci monsieur Marchand. Monsieur Roy, vous êtes le suivant.

Mr. Roy (Timmins): Mrs. Casgrain, you talked about the support from various organizations in Quebec that you have also named. Is this only a support in principle or have they taken part in your studies and your discussions. What kind of support are they giving you?

Mrs. Casgrain: I think we have acquired the reputation of not making statements without supporting them with serious studies. Some associations are supporting us as the confederation of National Trades Union, the Quebec Federation of Labour and the Federation of Family Unions. These are associations to whom we have sent our brief some time ago. They have studied it and have given us their official support.

Mr. Roy (Timmins): You are referring to this brief here?

Mrs. Casgrain: Yes, we sent copies of this and Mrs. Roth can talk about this.

Mrs. Gisèle Roth (Québec Federation of Labour): We have studied their brief and give it our support. We have studied it carefully and we agree with everything in it.

Mr. Roy (Timmins): You think that all these organizations you have mentioned have studied your brief and ..

Mrs. Roth: I cannot speak on behalf of other associations, I speak only for the Quebec Federation of Labour. We did study the brief and we give it our fullest support.

[Texte]

M. Roy (Timmins): Est-ce que d'autres associations vous ont donné le même témoignage?

Mme Casgrain: Mais certainement, nous avons ici des télégrammes que nous pouvons vous montrer. M^{me} Gertrude Langlois, présidente de la Fédération des unions de famille, M^{me} Goudreau qui représente l'Association féminine d'éducation et d'action sociale, c'est-à-dire 35,000 membres, sont des personnes extrêmement sérieuses et sont parfaitement conscientes du problème auquel nous avons à faire face.

M. Roy (Timmins): Est-ce que ces associations appuient, règle générale, toutes vos entreprises?

Mme Casgrain: Celle-ci est une de nos grandes entreprises. Dans le passé, pour une question qui concernait uniquement la province de Québec, ces associations ont été parmi celles qui nous ont aidés. Avec la publicité actuelle, cette question des détergents et des enzymes est terrible.

Mme Pilon: Nous pouvons dire que ce problème-là est d'un grand intérêt humain. Personnellement, je milite au sein de l'Association des consommateurs depuis dix-sept ans; j'ai souvent fait des campagnes pour différentes choses, mais jamais je n'ai eu de réactions si fortes de la part du public que lorsque j'ai parlé de la pollution. Et même, notre Association a accueilli plusieurs nouveaux membres, à cause de ce sujet qui a un intérêt humain très considérable.

M. Roy (Timmins): Vous avez dit par ailleurs que le projet de loi ne serait pas en vigueur avant peut-être cinq ou six ans. Je me demande sur quoi vous vous basez pour affirmer cela.

Mme Pilon: Sur les commentaires de journalistes pessimistes.

M. Roy (Timmins): Oui, mais ne pensez-vous pas qu'il y en a un peu trop de journalistes pessimistes?

Mme Pilon: Je le souhaite vivement, monsieur.

M. Roy (Timmins): A moins, naturellement, que ce ne soient des gens de l'opposition qui veulent le retarder!

Si vous lisez les journalistes, ne croyez-vous pas que même la présentation du projet de loi a déjà porté fruit en stimulant des activités? Par exemple, en Ontario, l'honorable Kerr fait déjà toutes sortes de recommandations aux compagnies dans le but de régler le problème de la pollution.

[Interprétation]

Mr. Roy (Timmins): Are there other organizations who have made the same statement?

Mrs. Casgrain: Yes, we have telegrams here and we can show them to you. We have with us Mrs. Gertrude Langlois, President of the Federation of Family Unions, and Mrs. Goudreau from the Association féminine the family and education union which has d'éducation et d'action sociale, that is 35,000 members. And they are quite serious and very aware of the problems they have to face.

Mr. Roy (Timmins): Do these organizations support you, generally speaking, in all your endeavours?

Mrs. Casgrain: In this case, this is one of the greatest efforts we have made. In the past, in other regards which have concerned only Quebec, these associations were among those who gave us their help. With this question of detergents and enzymes, the advertising at the moment is terrific.

Mrs. Pilon: We should say that this problem is of tremendous human interest personally, I have been working with consumer groups for 17 years and I have often gone through campaigns for one thing or another, but I have never seen such strong reactions from the public as when I went to speak of pollution. We have even picked up some members that we did not have before because of this one subject which is of such tremendous human interest.

Mr. Roy (Timmins): You also mentioned that the Bill would not perhaps be in force for five or six years. How can you say that?

Mrs. Pilon: Because the comments of some reporters were pessimistic.

Mr. Roy (Timmins): But do you not think there are too many pessimistic reporters?

Mrs. Pilon: Yes, I hope so.

Mr. Roy (Timmins): Perhaps the Opposition members are trying to slow down the Bill! If you read the journalists do you not think this has brought some new activities? In Ontario, the Honourable Kerr made a lot of recommendations to industry to solve the pollution problem.

[Text]

Mme Pilon: Oui, c'est vrai.

Mme Casgrain: Au Québec, c'est aussi déjà commencé. Je parlais justement hier avec M. Saulnier, président du Conseil exécutif de la ville de Montréal. Nous lui avons envoyé une copie du mémoire. Nous en avons envoyé également une copie aux Caisses populaires Desjardins, à Lévis. Ces organismes vont probablement prendre une attitude quelconque et nous serons heureuses de vous en faire part.

Mr. Roy (Timmins): Mrs. Ménard, you said when you are finished with phosphates you are going to tackle the hard pesticides. Do you think you are pretty well at the end of your road with phosphates or do you have more plans in mind?

Mme Ménard: I am an optimist and I feel that Mr. Greene is going to carry through with his intention and I believe there are other things which are more important perhaps. Phosphates is only one small aspect of this whole pollution thing. There are certain things which are much bigger, they are much too big for me to tackle, but there are some things about which I feel that perhaps in my own way I can do something, by reading, by speaking, by being interviewed, and gradually the message gets around. Not that I started this detergent thing but I certainly was in on it at the beginning because I was researching detergents from a completely different point of view when I discovered this phosphate problem. I also feel that the consumer does not know. So many times consumers do not know what they are buying. This is one reason why I got into detergents because I did not even know what was in the box. I found that the sales manager for Quebec did not know what was in the box. Then I started asking more questions and getting articles from magazines and that is how I found out and then I did not like it.

The Chairman: Thank you, Mr. Hymmen.

• 1050

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. We are pleased to have Madame Casgrain of the Quebec Section of the Consumer's Association of Canada here today and also Dr. English Acting President of the National Association. I think it might be expected and it would probably be lax of me if I did not mention that the President of the Association, who resides in my riding and whom I have known for many years, Mrs. MacIntosh, a

[Interpretation]

Mrs. Pilon: Yes, it is true.

Mrs. Casgrain: In Quebec, we have started yet. I had talks yesterday to Mr. Saulnier, the President of the Executive of the Montreal City. We sent him a copy of our brief and we sent one to the Caisses Populaires Desjardins, and these organizations in Lévis, will probably take some stand on this point and let us know what they are going to do.

M. Roy (Timmins): Madame Ménard, vous dites que lorsque vous aurez fini avec les phosphates, vous vous attaquerez aux pesticides. Croyez-vous que vous êtes sur le point d'avoir raison des phosphates ou avez-vous d'autres plans en vue?

Mme Ménard: Je suis de nature optimiste et j'estime que M. Greene a l'intention d'aller jusqu'au bout. Je crois qu'il y a d'autres problèmes qui sont peut-être plus urgents. Le phosphate ne constitue qu'un des aspects élémentaires de la pollution. Je sais qu'il existe beaucoup d'autre problèmes de taille auxquels il est difficile de s'attaquer, mais j'essaie tout de même de faire de mon mieux pour les combattre, par exemple en me renseignant, en donnant des conférences, en accordant des entrevues et c'est ainsi qu'une idée fait son chemin. Ce n'est pas moi qui me suis attaquée la première à ce détersif et si j'ai été mêlée à la lutte dès le début, c'est que je m'occupais de recherches sur les détersifs et c'est alors que m'est apparu le problème des phosphates. J'ai compris également que le consommateur n'était pas au courant de la situation. Combien de fois ne connaît-il pas ce qu'il achète. Une des raisons qui m'a poussée à m'occuper des détersifs, c'est qu'en achetant un de ces produits, je ne savais pas ce qui se trouvait dans la boîte. J'ai découvert aussi que le directeur des ventes pour le Québec ne savait pas non plus ce qui se trouvait dans la boîte. J'ai commencé alors à me renseigner, à lire des articles de revues et c'est ainsi que j'ai appris ce que je sais aujourd'hui.

Le président: Merci, Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. Nous avons parmi nous aujourd'hui M^{me} Casgrain, représentante de la division du Québec, de l'Association canadienne des consommateurs, de même que M. English, président intérimaire de l'Association nationale. Je m'en voudrais de ne pas mentionner que la présidente de l'Association, M^{me} MacIntosh, que je connais depuis plusieurs années, réside dans mon comté et que si cette personne très active

[Texte]

very active person, due to circumstances beyond her control, as the members of the Association are very well aware, certainly regrets not being here today.

Dr. English mentioned something about the divergence of opinion in regard to phosphates and water pollution. Of course, there are two definite schools of thought in this matter irrespective of the report of the IJC part of which has just been handed to us. Some of the other members had mentioned this already but I am firmly convinced that the only way we are going to clean up our waterways and the Great Lakes is by the other half of the phosphate content which is from the BOD and human sewage and its phosphate content.

This brings me to the second page of the brief where this important point is rather summarily dealt with by the statement that the whole matter of adequate sewage treatment plants is unrealistic. We had the Pollution Probe group before us just before the Easter recess. They suggested that secondary sewage treatments plants should be made mandatory in every community by 1980. I am going to direct my question to Madame Ménard who said in her original remarks that she would be glad to speak about this later. The City of Montreal, for example, what is being done in the City of Montreal? What representation has the Quebec Section made to the Province of Quebec? What kind of response do you get?

Mme Ménard: First of all, I have before me a copy of a map from *The Montreal Star* which I can distribute although I do not have enough for everyone. This is something that an antipollution group has spread around. It shows the open sewage, all the sewage dumped into the St. Lawrence River and its tributaries. I have also an interesting newspaper clipping that might also be copied. This is something that has been known for many, many years, the procrastination has been, I think, something in the region of 30 years.

The City at the moment is talking about building a primary plant at Rivière des Prairies, which would be in the nature of only \$300 million I think, for first-stage sewage for the Island of Montreal which is not enough. We need third-stage sewage. Certain people who are most active in fighting pollution in Montreal have told me to wait until after the election and see how much sewage treatment we get. In fact they are not very enthusiastic, they are not very hopeful that we are going to get any at all. If it has to come out of the pocketbook it is going to hurt. Again this

[Interprétation]

n'est pas ici aujourd'hui, c'est que des circonstances incontrôlables l'en ont empêchée.

M. English a mentionné quelque chose sur la divergence de vues au sujet des phosphates comme élément polluant de l'eau. Sans compter le rapport de la Commission internationale dont on nous a distribué des extraits, il existe deux écoles de pensée à ce sujet. Quelques autres députés ont déjà soulevé la question, mais je reste fermement convaincu que la seule façon d'épurer nos cours d'eau et les Grands lacs est d'agir sur l'autre moitié du contenu en phosphates provenant du «BOD» et des déchets humains qui contiennent du phosphate.

A la deuxième page du mémoire, on résoud sommairement le problème en affirmant qu'il est tout à fait impossible d'essayer d'établir des usines d'épuration efficaces. Avant le congé de Pâques, nous avons entendu les témoignages des représentants de Pollution Probe. Ils ont affirmé qu'ils faudrait qu'en 1980 chaque localité possède son usine d'épuration secondaire. Je vais poser ma question à M^{me} Ménard qui a dit tantôt qu'elle serait heureuse de nous entretenir sur ce sujet. Par exemple, que fait-on à Montréal? Quelles sont les pressions exercées par la division de Québec auprès du gouvernement du Québec? Quel genre de réponse vous a-t-on faites?

Mme Ménard: D'abord, j'ai devant moi une carte qui a paru dans le *Montreal Star*. J'en ai quelques copies mais je n'en ai pas assez pour tout le monde. C'est un groupe qui lutte contre la pollution qui a fait paraître cette carte. Elle indique les endroits où l'on déverse des déchets dans le fleuve Saint-Laurent et dans ses affluents. J'ai également une autre coupure de journaux que l'on pourrait photocopier. Depuis au moins trente ans, on parle de ces problèmes dans la région, mais la solution est toujours remise à plus tard.

Présentement, on envisage de construire une usine d'épuration primaire à Rivière-des-Prairies qui coûterait, je crois, dans les \$300 millions; ce traitement primaire n'est même pas suffisant. Il faut une usine de traitement tertiaire. Certaines personnes s'occupent activement de combattre la pollution à Montréal et m'ont conseillé d'attendre après l'élection provinciale et de me contenter d'étudier la situation. En fait, ils ne sont pas très enthousiastes, même ils n'espèrent pas obtenir quoi que ce soit. C'est toujours coûteux de déboursier de l'argent. L'éducation se ferait très len-

[Text]

message takes a long time to sink in. It will eventually; it will have to because the St. Lawrence will smell so strongly that we are going to have to move away, it is going to be that bad.

I would like very much that you take a look at this map because it is a real shocker.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, I do not know if the map could be reproduced by our technical machinery or not, but it would be interesting to have.

As for my question, I am not holding the City of Montreal up as a whipping boy but I think Madame Ménard did raise the question and said that she would like to explain further. I am very much concerned as I said earlier about the fact that we seem to be bypassing the whole issue with the feeling that if we eliminate the phosphate detergent it is going to solve all our problems.

I think Mr. Sulatycky mentioned the matter earlier, and we might appear to be supporting the detergent manufacturers in our arguments, but at the same time I feel there is a strong area of technical uncertainty in the whole role of phosphate detergents. There is something else Dr. English mentioned, I believe, that there has to be a great deal more research into the field of various things, for example, DDT. I think everybody would agree we would be a lot better off if we had known more about DDT before it was introduced and used indiscriminately for the last 20 years.

Is that five minutes, Mr. Chairman? Maybe there will be another round.

The Chairman: Mr. Deakon and then Mr. Foster.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I would like to concur with my colleagues in wishing all the best to your Association and commend you for the job you are doing with the consumers and the concern which you attach to this question of polluting.

I just want to delve a little further on what was brought up by Messrs. Sulatycky and Hymmen. I am concerned that perhaps if we go too strongly on this phosphate situation we might detract from the fact that the majority of our pollution in the Great Lakes especially, and this includes the St. Lawrence, apparently comes from the United States. If I may before questioning I would like to put some points on the record.

I understand, according to the 1965 Interim Report of the International Joint Commission, 82 per cent of all Ontario residents were served by sewers in Lake Ontario drainage

[Interpretation]

tement mais on finira par réussir; nous en sommes certains parce qu'il se dégagera bientôt du fleuve une telle puanteur que nous serons forcés de fuir les rives.

J'aimerais beaucoup que vous jetiez un coup d'œil sur cette carte très significative.

M. Hymmen: Monsieur le président, je ne sais pas si la carte pourrait être photocopiée par nos machines, mais ce serait très intéressant d'en avoir une copie.

En posant ma question, je ne voulais pas considérer la ville de Montréal comme un bouc-émissaire, mais je pense que M^{me} Ménard a soulevé la question et qu'elle voulait y revenir. Comme je l'ai dit précédemment, nous devons faire attention de passer à côté de l'essentiel du problème en croyant qu'il suffirait d'éliminer les phosphates des détersifs pour résoudre la question.

Je pense que M. Sulatycky en a parlé plus tôt et peut-être que nous semblons être du côté du fabricant de détersifs lors de nos discussions, mais j'estime qu'il existe certaines incertitudes au sujet du rôle des détersifs aux phosphates. Je pense que c'est M. English qui a mentionné qu'il faudra faire beaucoup plus de recherches sur certains produits comme le DDT par exemple. Je pense que tout le monde admettra que nous aurions mieux fait d'étudier la nature du DDT avant de s'en servir à tort et à travers comme on l'a fait depuis vingt ans.

Mes cinq minutes sont écoulées, monsieur le président. Peut-être que je pourrais revenir.

Le président: Monsieur Deakon et monsieur Foster.

M. Deakon: Merci monsieur le président. A l'exemple de mes collègues, j'aimerais offrir tous mes vœux de succès à votre association et vous féliciter pour le travail que vous faites auprès des consommateurs et également au sujet de la pollution.

Je voudrais revenir sur les propos de MM. Sulatycky et Hymmen. Je crains que si nous nous concentrons trop sur le problème des phosphates, nous pourrions oublier que la principale source de pollution des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, nous provient apparemment des États-Unis et je voudrais faire quelques commentaires avant de poser mes questions.

D'après le rapport provisoire de la Commission internationale mixte publié en 1965, 82 p. 100 de la population de l'Ontario vivant à l'intérieur du bassin d'hydrographique du

[Texte]

basins and they were also provided with secondary sewage treatment compared with only 25 per cent from the United States. This is a very highly significant fact.

Likewise I understand that Sweden wants to install such primary and secondary services of sewage treatment. Ontario now has experimented with lime to reduce phosphate content in sewage. We understand too that using this data apparently 30,100 tons of phosphorus entered Lake Erie and only about 2 per cent came from Canadian use of detergents. It is inconceivable that even total replacement with detergent phosphates, it says, could have the slightest significant effect upon algae growth or eutrophication in Lake Erie.

In conclusion, this appears reasonable to say that if nutrient removal processes can be successfully applied to sufficient numbers of primary and secondary treatment plants, as was mentioned by my friend Keith Hymmen, in a short enough time the Canadian detergent phosphate input to the Lakes will be insignificant. What do you say about that statement?

Mme Ménard: It sounds very much like Mr. Kerr. I do not know if that is from Mr. Kerr, but...

Mr. Deakon: Yes, this is Mr. Kerr.

Mme Ménard: Yes, I thought I recognized it.

Mr. Greene has already recognized that is something that is not only a Canadian problem; it is something that would be done jointly with the United States. It cannot be done individually by one or the other.

So far as lime treatment is concerned, you cannot treat phosphate with lime unless you have a tertiary treatment plant. And I understand that the cost of that is also fairly high, but I do not know exactly. I do not have the figures on that, but I was given to understand this lime treatment is an old treatment, it is well known. But I understand it can be costly. I am no expert on sewage, I do not know.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, another factor I am considering is that housewives are always concerned about the cost of commodities. If we could find that we can get away from the phosphate in detergents and still give you the whiteness that you want in your clothes and...

Mme Ménard: No, we will give up that whiteness. We are thinking of our grandchil-

[Interprétation]

lac Ontario étaient desservis par des systèmes d'égouts qui étaient traités dans les usines d'épuration secondaire, alors qu'aux États-Unis la proportion n'était que de 25 p. 100. Voilà un fait très significatif.

Je crois qu'en Suède, on a également l'intention de construire des usines d'épuration primaire et secondaire. L'Ontario a eu recours à la chaux pour réduire la proportion de phosphates dans les égouts. Nous savons également que l'on déverse 30,100 tonnes de phosphores dans le Lac Érié et que seulement 2 p. 100 de cette quantité proviennent de détersifs utilisés du côté canadien. Il est difficile de concevoir que le fait de remplacer les phosphates dans les détersifs puisse avoir le moindre effet sur le phénomène de croissance des algues ou l'eutrophie dans le Lac Érié.

Enfin, ne peut-on affirmer que si ce phénomène de décomposition pouvait être neutralisé par des usines de traitement primaire et secondaire comme le mentionnait M. Hymmen, la quantité de phosphates que nos Canadiens déversent dans les Grands lacs sera bientôt insignifiante? Qu'en pensez-vous?

Mme Ménard: Cette déclaration ressemble beaucoup aux paroles de M. Kerr, je ne sais si c'est lui mais...

M. Deakon: Oui, c'est monsieur Kerr.

Mme Ménard: Oui, je l'avais bien reconnu.

M. Greene a déjà reconnu qu'il ne s'agissait pas uniquement des problèmes propres au Canada et qu'il fallait agir de concert avec les États-Unis. Ni l'un ni l'autre ne peut s'établir individuellement. Pour ce qui est du traitement par la chaux, vous ne pouvez utiliser ce procédé à moins que les déchets n'aient été traités dans une usine d'épuration tertiaire. Je sais que les frais de construction de telles usines sont très élevés, mais je ne peux citer de montant exact. Je ne possède pas de données, à ce sujet, mais tout ce que je peux dire, c'est que le traitement par la chaux est connu et employé depuis longtemps. Je comprends que ce sont des projets coûteux, mais je ne suis pas un expert en épuration, loin de là.

M. Deakon: Monsieur le président, un autre facteur dont il faut tenir compte c'est la préoccupation constante des ménagères devant le prix des produits. Si on pouvait éliminer la présence des phosphates dans les détersifs et pouvoir porter encore des vêtements d'une blancheur éclatante...

Mme Ménard: Non, il ne faut pas parler en termes de blancheur; nous songeons plutôt à

[Text]

dren, our great grandchildren. What kind of Canada are they going to find?

Mr. Deakon: Have you also given consideration to the number of people who are employed in these industries?

Mme Ménard: Yes.

Mr. Deakon: How many?

Mme Ménard: I do not know how many. But I have also thought about them and perhaps there are other forms of employment; perhaps they could be in some other form of construction.

Mr. Deakon: What percentage of these detergents is imported? What percentage is produced in Canada?

Do you know?

Mme Ménard: No, I do not. I know that ERCO supply Canada's phosphate. I do not know exactly. I do not have the figures on that.

I was with an employee of Procter and Gamble—I do not know quite his position—who was also the mayor of a suburban municipality in Montreal when a student went up to him after an antipollution meeting and asked him what was being done about this problem in Canada. This man just stood there with his mouth open. So I turned to the student and I said, if you want to know, nothing has been done in Canada. They are working on it in the States. In other words they are just passing the buck and if they come up with something in their own slow way, fine, but they are not doing anything to help it here, except argue.

Mr. Deakon: I know my time is limited; I just want to put the record straight here too. With reference to the statement made by Mr. Comeau, I think, or Mr. Sulatycky about ERCO saying that the phosphate pollution caused by Canadian detergents is 5 per cent, this figure is arrived at in the following manner. It is stated that 50 per cent of the phosphate comes from detergents. This is what is understood. Canada's population is approximately 10 per cent of the total population on the Great Lakes that go into this basin. Therefore 10 per cent of 50 per cent is 5 per cent. This is how they arrive at that figure. And you say we are not doing anything at all in Canada.

Mme Ménard: I do not think the industry is doing anything to help it in Canada. They are just saying lay off, lay off, the women are fine, they are happy with their little washing

[Interpretation]

nos petits-enfants et à nos arrière-petits-enfants. Quel genre de Canada habiteront-ils alors?

M. Deakon: Avez-vous également songé, au nombre de personnes qui sont employées dans ces industries?

Mme Ménard: Oui.

M. Deakon: Combien sont-ils?

Mme Ménard: Je ne sais pas exactement. J'y ai cependant songé et il existe sûrement d'autres formes d'emploi; peut-être qu'ils pourraient être employés à d'autres formes de constructions.

M. Deakon: Quel pourcentage de détersifs importons-nous? Quel pourcentage produit-on au Canada? Le savez-vous?

Mme Ménard: Non, je ne le sais pas. Je sais qu'au Canada, le phosphate est fourni par l'ERCO, mais je ne peux pas vous citer de chiffres précis.

Je m'entretenais avec un employé de la société *Procter and Gamble*—je ne sais pas quelles étaient ses fonctions exactes—qui est également maire d'une municipalité de banlieue de Montréal, lorsqu'un étudiant lui a demandé, à la suite d'une réunion d'information sur la pollution, ce qu'on faisait au Canada pour régler le problème de la pollution notre homme est resté bouche-bée. Alors j'ai simplement répondu à l'étudiant qu'on ne faisait rien au Canada. On s'en occupe plus activement aux États-Unis. En d'autres mots, on se renvoie la balle et s'ils peuvent obtenir des résultats par ce moyen, très bien, mais ici nous ne faisons que discuter.

M. Deakon: Mon temps est limité, mais je veux encore dire quelques mots. Au sujet des propos qu'a tenus M. Comeau, ou M. Sulatycky au sujet de l'ERCO, il semblerait que les détersifs aux phosphates causeraient 5% de la pollution au Canada, et voici comment on calcule cette proportion. Il est établi que 50% des phosphates proviennent des détersifs. Les Canadiens représenteraient environ 1% de la population totale vivant dans le bassin hydrographique des Grands lacs. Or 10% de 50% égale 5%. C'est ainsi que l'on arrive à ce chiffre. Et vous prétendez que l'on ne fait rien du tout au Canada.

Mme Ménard: Je ne pense pas que l'industrie privée fasse quoi que ce soit pour nous aider au Canada. Elle se contente d'affirmer que les femmes sont gentilles, qu'elles sont

[Texte]

machines, their stupid commercials, their television sets and looking at their neighbours' clothesline.

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: Thank you, Mr. Chairman, I have two or three questions. First of all, it is proposed that Bill C-144 will act in such a way that there will be co-operation between the federal and provincial governments in order to implement its provisions. However, if this co-operation does not exist and I have some reason to believe that it probably will not in some instances, then it gives the federal government under its authority for criminal legislation in the Peace, Order and good Government Section of the British North America Act authority to go in and take action within a province where the province is not acting in a water basin.

I am wondering what the reaction of your Consumer's Association and the citizens of the Province of Quebec would be if we have the situation where the province fails to act on a river where there is a pulp mill, and the federal government moves in and charges the industry effluent fees and takes other action against industry. It might even cause layoffs and unemployment. Where will your sympathy lie then? Will it be with the federal government taking action in the long run, or will it be with the provincial politicians who will be knocking the federal government?

• 1100

Mme Ménard: Mrs. Casgrain, would you care to answer that question?

Mrs. Casgrain: Personally I have very strong opinions on all those problems and I think we are looking at the principle that we do not want to be poisoned. Whether it is by the federal or by the provincial governments we do not care; we do not want to be poisoned. Appropriate action has to be taken and in Quebec the serious-minded people, politicians included, are certainly not going to be against something that would save the whole population. Only three weeks ago I was in Winnipeg and UNESCO had as a topic of discussion "Man and His Environment". There were delegates from the Caisse Desjardins from Lévis, and we had Dr. Prévost, a scientist, working on pollution in Montreal. They all agreed that something had to be done.

Mr. Foster: You do not think there is any problem with the federal department

[Interprétation]

heureuses avec leurs petites machines à laver électriques, avec les messages commerciaux stupides qu'on leur présente, leur téléviseur et l'image de la corde à linge de la voisine.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser deux ou trois questions. En premier lieu, les dispositions, du projet de loi C-144 ne pourront être appliquées qu'avec la collaboration du gouvernement fédéral et des provinces. Cependant, si cette collaboration fait défaut, et j'ai des raisons de croire qu'elle fera défaut dans certains cas, étant donné que l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique autorise le gouvernement à légiférer en matière criminelle, le gouvernement fédéral pourra prendre les mesures nécessaires visant à contrôler la pollution dans un certain bassin hydrographique, si les gouvernements provinciaux ne s'en occupent pas.

J'aimerais savoir ce que pensent votre association de consommateurs et les citoyens de la Province de Québec d'une situation où le gouvernement provincial, ayant négligé de faire respecter la loi à une usine de pâte par exemple, le gouvernement fédéral imposerait à cette industrie une amende pour pollution. Ces mesures pourraient causer des dissensions et du chômage. A quel gouvernement irait alors votre sympathie? Du côté du gouvernement fédéral qui prendrait les mesures nécessaires ou du côté des politiciens provinciaux qui accuseraient alors le gouvernement fédéral?

Mme Ménard: Madame Casgrain, voulez-vous répondre à cette question?

Mme Casgrain: J'ai personnellement des idées très arrêtées sur ces problèmes qui reviennent à dire que nous ne voulons pas être empoisonnés, qu'importe le gouvernement d'où viennent les mesures propres à enrayer la pollution. Il y a au Québec des gens sérieux y compris les politiciens, qui ne s'opposent pas à des mesures propres à sauvegarder la population. Il y a trois semaines, j'étais à Winnipeg, et l'UNESCO avait entrepris d'étudier la question de «l'homme et son milieu». Des délégués de la Caisse populaire Desjardins y assistaient ainsi que M. Prévost, un scientifique de Montréal qui fait des recherches dans le domaine de la pollution. Tous ont convenu de l'urgence de certaines mesures.

M. Foster: Selon vous, le gouvernement fédéral n'éprouvera aucune difficulté à s'assu-

[Text]

involved in rallying official support from your Consumers' Association as a sort of hypothetical situation?

[Interpretation]

rer éventuellement l'appui officiel de l'Association des consommateurs?

Mme Gasgrain: We did not discuss the matter at the executive level but I do not think there would be. As far as I am concerned, I think that all responsible citizens in the province would realize how dangerous this is becoming.

Mme Casgrain: Je ne crois pas, bien que nous n'en ayons pas discuté avec l'exécutif. Je crois, pour ma part, que tous, dans la province se rendent compte du danger de la situation.

Mme Pilon: To me it is a matter of survival. As an individual I am very much in favour of the federal government's taking over if the province does not do anything. However, I would not want any discriminatory action to be taken against Quebec.

Mme Pilon: C'est pour moi une question de survie. Personnellement, je suis très en faveur que le fédéral prenne en main la situation, si la province ne fait rien. Il ne faut pas toutefois que le Québec soit injustement traité. Si on impose une amende de \$5,000 par jour à une usine de pulpe située au Québec, qu'on en impose une de même importance aux usines similaires, situées en Ontario ou en Colombie-Britannique.

Let us say we fine a particular pulp and paper company in Quebec \$5,000 a day. I want the same kind of pulp and paper company in Ontario or British Columbia to be equally fined \$5,000 a day.

M. Foster: Fort bien. Passons maintenant au coût du traitement des eaux vannes municipales. Les municipalités n'auront pas le moyen d'assumer ces frais, et il faudra donc que le fédéral et les provinces le fassent, en grande partie. C'est un point particulièrement important qui, tant qu'il ne sera pas réglé, laissera en plan tout le problème.

Mr. Foster: That is good. My next question involves the cost of municipal sewage treatment systems. Obviously the municipalities are not going to be able to afford these, so it seems that the two senior levels of government are going to have to bear a great deal of the costs for municipal systems. I think this is very important and I agree with the idea that until we move to clean up our municipal systems we are not attacking the whole problem.

Cette année, le fédéral a, je crois, son budget de 50 à 75 millions de subventions versées aux municipalités, par l'intermédiaire de la SCHL. Il faudra peut-être 300 millions, si l'intention est d'installer des systèmes d'égouts dans des villes comme Sudbury, Montréal, Québec et Halifax et autres villes importantes dont les eaux vannes se déversent directement.

This year I think the federal government has increased its budget from \$50 million to \$75 million for help to CMHC for municipal systems. It probably should be \$300 million if we are to put sewage systems into cities like Sudbury, Montreal, Quebec City, Halifax and all the other bit cities that dump directly.

Évidemment, un impôt s'imposera. Votre association préfère-t-elle une augmentation de la taxe de vente, ou, vu que nous revoyons présentement notre politique fiscale, une augmentation de l'impôt sur le revenu?

Now obviously there will have to be a tax. Would your Association consider it appropriate to have an increase in the sales tax to cover this or, as we are reviewing our income tax system, do you think it would be more appropriate for an increase in income tax to cover this cost?

Mme Pilon: Personnellement, je préfère une augmentation de l'impôt sur le revenu, ainsi, on n'y pense pas au moindre achat. La taxe de vente est odieuse. Elle s'élève déjà chez nous à 8 p. 100. C'est suffisant. Imposons dans un autre domaine.

Mme Pilon: I myself would like it in the income tax because you are not as conscious of it every time you go out to buy something. The sales tax is quite offensive. We have to bear with it—it is already 8 per cent in our area—but I would not like it to go any higher. Let us tax something else.

M. Foster: A titre d'association de consommateurs, vous préférez une taxe qui échappe à l'œil du consommateur. Vous préférez que ce soit un impôt sur le revenu.

Mr. Foster: As a consumers' association, you would rather not have the tax where consumers see it. You would rather see it on the income tax.

[Texte]

Mme Pilon: No, I am speaking personally. The Consumers' Association talked about tax some years ago and at that time we issued a brief on taxation, but this is my preference as an individual.

Dr. English: If I may comment, Mr. Chairman, I think the system of taxation that we use should not necessarily be related to any particular expenditure category, and if we need more revenue in order to do this sort of thing, then it should be obtained by raising those taxes that are most equitably borne by the community. We are, as you know, in the midst of a major effort to discover what equitable taxation is in this country and I do not think we would want to get on to that subject in this meeting today, I am sure.

In general, the position that the Consumers' Association has taken on this is that those systems of taxation which do bear on people's ability to pay are more equitable; therefore, it is in that context that I think most people would support such things as combined personal income and capital gains taxation, as we have done as an Association.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, may I ask a question?

The Chairman: I am afraid we are six minutes beyond our time now and another group is waiting.

Mr. Deakon: One question?

The Chairman: One point—we do not want to embarrass our guests who are already waiting.

Mr. Deakon: Why not tax the people in proportion to the extent that they pollute these areas?

The Chairman: Mrs. MacInnis and gentlemen, I want to thank you for your congeniality this morning in cutting down your time, and I would like to also thank Mme Casgrain, Dr. English, Mme Ménard, Mme Pilon, Mrs. Ross and Mrs. Ladd for appearing before us this morning. I think they have been a very enthusiastic group of witnesses and we are very grateful to them for appearing before us this morning. The meeting is adjourned.

(AFTER RECESS)

The Chairman: Mrs. MacInnis and gentlemen, I call the meeting to order.

For our second group this morning, we have witnesses from L'Association québécoise des techniques de l'eau. They include, to my

[Interprétation]

Mme Pilon: C'est une opinion personnelle. Votre association vous a manifesté la sienne il y a quelques années, dans son mémoire.

M. English: Le système d'imposition que nous utiliserons éventuellement ne doit pas, selon moi, se rapporter nécessairement à une catégorie de dépenses en particulier. S'il nous faut une plus grande recette, il faut que le fardeau en soit uniformément réparti sur la collectivité. Nous tentons présentement de préciser en quoi consiste une politique fiscale équitable, sujet qui ne relève pas de l'ordre du jour de la présente réunion.

L'Association des consommateurs estime en somme, que les régimes fiscaux qui s'inspirent de la capacité de payer du contribuable sont plus équitables, et c'est en ce sens, que la majorité des gens souscriraient, au même titre que notre association, à un régime fondé à la fois sur le revenu personnel et les gains de capitaux.

M. Deakon: Puis-je poser une question?

Le président: Nous sommes déjà en retard de six minutes.

M. Deakon: Une seule?

Le président: Une seule. Nos invités attendent.

M. Deakon: Pourquoi ne pas imposer les gens dans la mesure où ils polluent?

Le président: Madame MacInnis, messieurs, je vous remercie d'avoir agréé à ma demande: vos questions ont été concises. M^{me} Casgrain, monsieur English, M^{me} Ménard, M^{me} Pilon, M^{me} Ross et M^{me} Ladd, je vous remercie d'être venu déposer ce matin. La séance est levée.

(REPRISE DE LA SÉANCE)

Le président: Madame MacInnis, messieurs, la séance est ouverte.

Nous entendrons ce matin, en deuxième lieu, les représentants de l'Association québécoise des techniques de l'eau, qui

[Text]

immediate right, the President of this group, Mr. Jean Robitaille; to his right the Director of the American Water Works, Mr. Bourgeois; the Vice-President, Mr. Gabriel Meunier; and Mr. André Leclerc.

I would like to welcome you on behalf of the Committee. It is a pleasure indeed to have you here. We will continue this meeting until 12.45 p.m. and perhaps members of the Committee will judge themselves accordingly.

I will call upon Mr. Robitaille to present his brief to the Committee.

M. Jean Robitaille (Président de l'Association québécoise des techniques de l'eau): Monsieur le président, messieurs, notre Association est incorporée au Québec en vertu de la Loi des compagnies sans but lucratif. Le but de l'Association est le promouvoir la connaissance et de meilleures méthodes de gestion dans le domaine de l'alimentation et de l'assainissement de l'eau. Elle groupe près de 400 membres recrutés parmi des ingénieurs municipaux, des représentants de l'administration gouvernementale, des opérateurs, des ingénieurs-conseils, des manufacturiers et aménagistes. L'Association est administrée conjointement avec la section du Québec, de l'*American Waterworks Association*. Les opinions que nous soumettons représentent les opinions d'ensemble de notre conseil d'administration et de nos membres. Elles s'appuient sur des sondages en profondeur faits auprès de nos membres. Nous aimerions déposer au dossier comme résumé de ces opinions les documents suivants: notre lettre du 19 décembre adressée à l'honorable J. J. Greene, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Je crois que vous avez eu copies de cette lettre qui indique notre position vis-à-vis la Loi sur la gestion des ressources en eau du Canada, le Bill C-144.

Deuxièmement, notre rapport à la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, au gouvernement du Québec. Bien que ce dernier document s'adresse directement à une commission provinciale, il contient un chapitre et plusieurs références à la participation fédérale dans la gestion de l'eau, il fait connaître exactement et plus précisément, notre position dans le domaine. Également, une copie du télégramme adressé à M. Greene relativement à la Loi nationale sur l'eau en date du 7 novembre 1969.

Le président: Merci monsieur Robitaille.

I believe, at this time, Mr. Bourgeois has some additional remarks to make.

M. Robitaille: Pardon, monsieur le président, désirez-vous que nous lisions la lettre adressée à M. Greene et qui donné notre

[Interpretation]

sont, à ma droite, le président, monsieur Jean Robitaille; le directeur de l'*American Water Works*, M. P.-O. Bourgeois, le vice-président, M. Gabriel Meunier et monsieur André Leclerc.

Je les accueille au nom du Comité. La séance se poursuivra jusqu'à 12.45h.; les membres du Comité aviseront donc en conséquence.

Je prie monsieur Robitaille de présenter son mémoire au Comité.

Mr. Jean Robitaille (President of l'Association québécoise des techniques de l'eau): Mr. Chairman, our association is incorporated under the Quebec Companies Act as a non-profit association. Its purpose is to encourage the knowledge about and better management of water purification. It includes some 400 members from the fields of municipal engineering, government officials, operators, consulting engineers, manufacturers and developers. This association is administered jointly with the Quebec section of the American Water Works Association. Opinions hereby submitted are, on the whole those of the board of management and members, based on thorough samplings conducted among our members. We would like to file with you as a summary of these opinions the following documents: our letter of December 19 to the Hon. J. J. Greene, Minister of Energy, Mines and Resources, House of Commons. I think you have received copies of this letter stating our position with respect to the Canadian Water Act—Bill C-144.

Secondly our report to the Quebec water legal problems study commission. Though this report is directly addressed to a provincial commission it includes a chapter and general references to the federal participation in water management, and reveals our position in this area. There is also a copy of the telegram addressed to Mr. Greene concerning the Canada water act on November 7, 1969.

The Chairman: Thank you, Mr. Robitaille.

Monsieur Bourgeois a, je crois, un mot à ajouter.

Mr. Robitaille: Mr. Chairman, would you like us to read the letter to Mr. Greene, stating our point of view on this matter. It is

[Texte]

point de vue sur la question? C'est peut-être un peu long et sans doute l'avez-vous lue?

Une voix: Oui, oui.

The Chairman: You would like this to be added to the Minutes of Proceedings of today?

Mr. Roy, did you have a question?

Mr. Roy (Timmins): Yes, on a point of order. He has asked if he may read it.

The Chairman: Oh, yes.

M. Robitaille:

L'A.Q.T.E. étudie, depuis plusieurs années déjà, les différents aspects de la gestion de l'eau dans la province de Québec et au Canada. Ces études nous amènent à confirmer que légalement et pratiquement, l'alimentation en eau et l'épuration des eaux usées relèvent essentiellement des provinces canadiennes.

Toutefois, l'interdépendance des problèmes de l'eau d'une province ou d'une région à une autre, nous amène à reconnaître qu'il est impossible de cerner tous les aspects et les multiples faces du problème de l'eau dans un cadre exclusivement provincial. Certains aspects de la gestion de l'eau concernent l'ensemble du Canada.

Selon nous, il n'en découle pas pour cela qu'il soit obligatoire ni désirable que le gouvernement fédéral prenne en charge l'ensemble du problème de l'eau mais seulement qu'il s'intéresse énergiquement aux aspects de l'ensemble canadien.

Le problème de l'eau peut être divisé en trois parties, à savoir:

a) L'alimentation en eau municipale et industrielle.

A ce sujet, on accepte généralement que les juridictions provinciales se sont adéquatement acquittées de leurs fonctions dans le passé. L'eau potable est de qualité et de quantité adéquates au Québec et, en général, dans l'ensemble du Canada, croyons-nous.

b) L'épuration des eaux usées

Il s'agit d'un problème relativement nouveau et dont la solution repose surtout sur la volonté collective de prendre les mesures qui s'imposent. L'ensemble du coût de l'épuration demeure essentiellement le même que ces moyens soient

[Interprétation]

rather long and perhaps you have already read it? Have you seen it?

Some Hon. Members: Yes.

Le président: Voulez-vous que cette lettre soit annexée au compte rendu d'aujourd'hui?

Monsieur Roy, vous avez une question?

M. Roy (Timmins): Oui. J'invoque le Règlement. Il a demandé s'il pouvait la lire?

Le président: Ah oui! Très bien.

Mr. Robitaille:

For the past several years, AQTE has been investigating the various aspects of water management in the province of Quebec and in Canada. These investigations lead us to confirm that from the legal standpoint and also in practice, water supply and water purification are essentially the responsibility of Canadian provinces.

However, interdependence of water problems from one province or from one region to another, lead us to admit that it is impossible to comprehend all aspects of the multifaced water problems within an exclusively provincial framework. Certain aspects of water management concern the overall Canadian interests.

According to us, it does not necessarily follow that it should be mandatory nor desirable for the Federal government to assume the overall responsibility of the water problem, but only that it should with energy become interested in the many aspects of that problem in the overall Canadian framework.

The water problem can be divided in three parts as follows:

(a) Municipal and industrial water supply.

In that respect it is generally accepted that provincial jurisdictions have discharged their responsibility very adequately in the past. Drinking water is of good quality and in adequate quantity in the province of Quebec, and, in general we believe that also applies to the rest of Canada.

(b) Water pollution control.

This is a relatively new problem, and its solution hinges principally on a collective will to implement the necessary corrective measures. The overall costs of water pollution control remain essentially the same whether the means for the

[Text]

assurés par le gouvernement fédéral, les gouvernements provincial et municipal et par la participation des industries.

Sous cet aspect, le gouvernement fédéral peut et doit contribuer financièrement à combler certaines inégalités sectorielles et fournir les mesures incitatoires nécessaires.

c) L'eau comme élément de base du milieu

La qualité du milieu doit répondre à la manière de vivre de l'ensemble des Canadiens. Il peut exister différentes conceptions d'une province à l'autre; toutefois, une conception générale des exigences minima s'impose et le gouvernement fédéral peut et doit jouer un rôle constructif dans l'orientation des objectifs.

● 1120

Sous chacun de ces aspects de la gestion de l'eau chaque niveau de gouvernement se doit de remplir les responsabilités qui lui incombent dans le cadre des institutions politiques canadiennes et dans un esprit de coordination et de coopération.

Toute initiative ou disposition du gouvernement fédéral qui serait de nature à gêner l'action des juridictions provinciales aurait des effets contraires à ceux recherchés. Toute tendance du Québec à refuser la coopération fédérale serait également à courte vue et rétrograde.

Dans le projet de loi C-144 nous voyons l'intention du Gouvernement fédéral d'instaurer de nouvelles méthodes administratives de gestion d'eau en coopération avec les provinces canadiennes. Nous craignons toutefois que les mesures proposées dépassent l'intention du législateur. Notre expérience de l'évolution des méthodes administratives en usage dans le domaine de l'eau, nous porte à croire, qu'en pratique, l'application rigide de cette loi peut aboutir à une prise en charge complète de l'eau par le Gouvernement fédéral et au nivellement ou à l'annulation des pouvoirs provinciaux.

L'association qui groupe les chefs titulaires du Génie sanitaire des états américains (U.S. State Sanitary Engineers Association) a clairement exprimé une désapprobation de l'intention du Gouvernement fédéral américain de vouloir remplacez les juridictions des états indivi-

[Interpretation]

corrections are taken by the Federal government, the provincial or municipal governments, or directly by the participation of industry.

In that regard, the Federal government can and must contribute financially in balancing certain local inequalities, and in supplying the necessary incentives.

(c) Water as basic element of environment.

The quality of the environment must measure up to the Canadian way of life. The concept of that way of life may differ from one province to another; however, there should be a consensus on minimum objectives and the Federal government can and must exercise a constructive action in orienting those objectives.

All governmental levels must assume their respective responsibilities for each area of water management within the frame of Canadian political institutions and animated by a true spirit of integration and co-operation.

Any initiative or measure by the federal government that may interfere with provincial action would actually oppose desired goals. Any inclination on the part of Quebec to curtail their co-operation to the federal government would similarly set back the results of the scheme.

By its proposed Bill C-144, the federal government intends to initiate new administrative methods for water management in co-operation with the Canadian provinces.

We fear however that this legislation goes beyond the intention of the legislators. Our experience in the area of water administration suggests that the practical application of this Act may result in the federal government monopolizing the water management to the detriment of provincial authority.

The United States Sanitary Engineers Association has clearly dismissed such an intention on the part of the American federal government to take over the jurisdictions of the individual states in water supervision and inspection. This opinion is shared by most experts in the

[Texte]

duels dans le domaine de la surveillance et de l'inspection. Ce point de vue est partagé par la plupart des experts du domaine de l'exploitation des systèmes d'eau et d'assainissement du continent nord-américain.

L'action du gouvernement fédéral doit, d'une part, être très énergique dans les champs d'action où il y a une vocation propre mais que, d'autre part, son action doit être *complémentaire seulement* dans les domaines qui sont traditionnellement de juridiction provinciale.

Nous nous opposons fermement à la création d'organismes de la couronne à participation mixte fédérale-provinciale œuvrant dans le domaine de l'exploitation des services ou dans la surveillance de la qualité des eaux. Nous ne pouvons concevoir aucun effet bénéfique résultant de la participation administrative directe ou indirecte du Gouvernement fédéral ou de ses représentants en ce domaine.

Incidemment, nous nous sommes déjà opposés à un projet de formation d'organismes provinciaux du genre où le rôle de l'État supplantait celui de l'entreprise privée, tant dans le domaine de la préparation des plans que dans le domaine de l'exécution.

Il est toutefois dans l'intérêt des provinces d'utiliser toute l'aide financière et technique que le gouvernement fédéral peut accorder. Les initiatives et la planification doivent, selon nous, rester d'inspiration provinciale. Par contre, le Gouvernement fédéral peut et doit jouer le rôle de catalyseur des opinions d'ensemble en promouvant l'orientation des objectifs nationaux et en adoptant les mesures incitatoires et correctives propres à créer une volonté collective d'action et à combler les inégalités sectorielles.

A cette fin, nous suggérons que l'action complémentaire du Gouvernement fédéral porte sur les aspects suivants:

a) *Recherche, information technique, éducation populaire.* Il doit y avoir coordination dans la recherche et l'informatique. L'ensemble des citoyens canadiens doit être sensibilisé au problème de l'eau et du milieu sur une base rationnelle.

b) *Préparation de critères minima sur la qualité des eaux et des rejets en collaboration avec les provinces.* Un pas en avant a été fait en proposant des normes canadiennes. Il reste à parfaire ces normes et à leur donner force de loi.

[Interprétation]

field of water exploitation and control in the North American continent.

Energetic measures are indicated on the part of the federal government in those areas where they are properly warranted, and *complementary* in those which are traditionally of provincial jurisdiction.

We strongly oppose the creation of crown corporations involving a joint federal-provincial participation in the fields of water supply and water quality supervision. We cannot conceive of any benefits to be derived from the direct or indirect administrative participation of the federal government or its representatives.

Incidentally, we already have opposed the creation of similar provincial bodies where the state would substitute itself to private enterprise in the area of planning as well as that of execution.

It is however to the best interest of the provinces to use all the help, financial or technical, that the federal government may provide. Planning and innovations must, we feel, remain with the provinces. Yet, the federal government can and must act as a coordinator of general opinion and promote the realisation of national objectives by devising adequate incentives and controls in view of establishing a collective desire to act and levelling regional inequalities.

To this end, we suggest that the complementary role of the federal government bear in the following areas:

a) *research, technical information, popular education.* There must be co-ordination. Research and information must be co-ordinated. The population must as a whole be made aware of the water and environment problems.

b) *The establishment of minimum standards on water quality and effluents in co-operation with the provinces.* A step forward has been made in proposing Canadian standards, and there remains to improve these standards and enforce them.

[Text]

c) *Inventaire national des ressources en eau du Canada établi en collaboration avec les provinces.* Chaque province s'intéresse à cet inventaire sur une base provinciale. Le point de vue d'ensemble doit être également considéré.

d) *Création de mécanismes de participation financière fédérale,* basée sur la détermination à long terme des exigences financières. Autrement dit, nous suggérons que des prévisions de coût soient établies pour chaque province et pour l'ensemble du Canada. La répartition des

[Interpretation]

c) *A national inventory of water resources in Canada to be set up in co-operation with the provinces.* All provinces are interested in this but there must be some concern for the overall point of view.

d) *The designing of a federal financing programme,* based on the assessment of long-term financial requirements. In other words we suggest that projections of expenditures be established for each province and for Canada as a whole. The cost-sharing should be apportioned to each level of government and to consumers according to these projections within the framework of a financial programme based on the estimates. An effort should be made to find more equitable and rational methods of financing. In the short run, municipalities and industries are struggling with financial problems paralyzing the implementation of the required programs of action. The federal government is, we believe, in a position of supplying an indispensable financial help and should do so without delay.

● 1125

charges à chacun des niveaux de gouvernement et à l'ensemble des usagers doit être faite selon ces prévisions dans le cadre d'un programme financier ordonné à même la détermination des prévisions budgétaires. On doit s'efforcer de trouver des méthodes de financement plus équitables et plus rationnelles. Dans l'immédiat, les municipalités et les industries sont aux prises avec un problème de financement qui paralyse la mise en œuvre des programmes d'action requis. Le Gouvernement fédéral est, selon nous, capable de fournir une aide financière indispensable et il doit fournir cette aide sans délai.

e) *Création d'une commission canadienne de l'eau* devant établir des projections à long terme sur l'ensemble de la gestion de l'eau au Canada: Nous sommes persuadés que le Gouvernement fédéral doit prendre sa place dans le domaine de la gestion de l'eau. Sa présence en ce domaine doit engendrer plus de coopération que de frictions, plus d'efficacité que de complications administratives, stimuler les moyens d'action présentement en œuvre plutôt que de les gêner.

Nous sommes d'avis que pour produire les effets recherchés par le Bill C-144, celui-ci doit être modifié selon les considérations et les suggestions ci-haut énoncées.

Nous serons heureux de discuter ces questions avec vous, Monsieur le Ministre, ou vos représentants ou en présence du comité parlementaire chargé d'étudier le Bill C-144.

Nous vous remercions de nous avoir fourni l'occasion de soumettre nos vues et nous avons bien l'honneur d'être,

Vos tout dévoués,
A.Q.T.E.
Jean Robitaille
Président.

e) *A Canadian Water Commission for the purpose of establishing long-term objectives in Canada.* We are convinced that the federal government should play its own role in water management, where it must generate co-operation rather than frictions, efficiency rather than administrative complications and incentive rather than hindrance.

We feel that in order to achieve the objectives of Bill C-144, amendments are needed along the lines of the above considerations and suggestions.

We will be happy to discuss these matters with you, Mr. Minister, or with your representatives or with the parliamentary committee responsible for the study of the Bill C-144.

Please accept our thanks for the opportunity which was given us to present our views.

We are yours truly.
A.Q.T.E.
Jean Robitaille
Président.

[Texte]

Le président: Merci, monsieur Robitaille.

I will now call upon Mr. Bourgeois, who I believe has some additional remarks to make at this time.

Mr. P. O. Bourgeois (Director of the American Water Works): Madame MacInnis, monsieur le président. Aux fins de l'interprétation, est-il préférable que je m'exprime en anglais?

The Chairman: No, we have a very good interpretation system and you are quite at liberty to go ahead at your convenience.

Mr. Bourgeois: If that is the case, I may switch from French to English. It will depend upon my intuition. Some points may be more effectively dealt with in English.

• 1130

Si monsieur le président veut bien me le permettre, j'aimerais saluer tout d'abord un ancien confrère d'université, en la personne de M. Jean Roy, député de Timmins, pas encore ministre, mais j'espère qu'il le sera un jour. Au moment de ses études supérieures, monsieur Roy s'intéressait au commerce du bois. Il manifestait déjà un intérêt pour l'écologie. Il était également excellent joueur de bridge, ce qui prouve qu'il avait un certain intérêt pour l'eau. Alors, il est donc fort bien placé pour siéger à ce Comité.

Monsieur le président, je voudrais préciser que notre mémoire s'en tient à des points du projet de loi C-144 que nous jugeons essentiels. Nous ne parlons pas, par exemple, de la question de la constitutionnalité. L'étude du projet de loi en question est essentiellement pragmatique. Nous sommes des experts dans le domaine des eaux, et c'est à ce titre que nous venons témoigner.

Je souligne que notre Association est d'accord pour dire que la présence du gouvernement fédéral dans le domaine de la gestion de l'eau est nécessaire. Notre Association approuve également une très grande partie du projet de loi en question. Nous formulons certaines critiques au sujet des normes et des agences proposées par le gouvernement fédéral, et, règle générale, de la façon dont la recherche est menée au Canada, et nous présumons que la loi entend la maintenir comme elle est en ce moment. Nous nous objectons également à ce que les moyens financiers requis pour mettre de l'avant l'idée d'épuration des eaux ne soit pas explicité dans le projet de loi. Enfin, nous croyons qu'en proposant de nouveaux organismes, le projet de loi ne fait pas assez état de l'excellence des services offerts par les organismes existants

[Interprétation]

The Chairman: Thank you, Mr. Robitaille.

Monsieur Bourgeois a, je crois, un mot à ajouter.

M. Bourgeois (directeur de l'American Water Works): Mrs. MacInnis, Mr. Chairman. For the sake of interpretation, should I speak English?

Le président: Qu'importe, nous avons un très bon système d'interprétation.

M. Bourgeois: Très bien, je passerai donc de l'un à l'autre, suivant l'inspiration du moment.

Please allow me, Mr. Chairman, to welcome a college mate, Mr. Jean Roy, M.P., who is not yet a Minister, will be, I hope, one day. During his studies, Mr. Roy was interested in the lumber industry and ecology. He was also an excellent bridge player. This proves that he was also interested in water. So that he is certainly not out of place here.

Now, Mr. Chairman, I would like to point that our brief deals with points that we deem essential in Bill C-144. For instance, we make no reference to the constitutional aspect and our study is strictly from a pragmatic point of view. We are water experts, and it is as such that we are witness here today.

I would like to emphasize the fact that our association agrees that the federal must play a part in water management and that it further agrees in great part with the bill. We are critical of some of the standards proposed by the federal government and, in general, of the way in which research is carried. We assume that it is the intention of the Act to maintain the statu quo in this matter.

We also object to the fact that the Bill does not spell out the necessary financial means for the fostering of pollution control. Finally we feel, that in proposing new agencies the Bill does not sufficiently stress the services already available at the provincial levels. In other words, it is assuming that in proposing new control organizations and agencies, a better water management will result.

In our opinion before setting up new agencies a sporting chance should be given to

[Text]

au niveau provincial. Autrement dit, le projet de loi semble s'appuyer sur le fait qu'en proposant de nouveaux organismes de contrôle, on aura plus de chances d'en arriver à une meilleure gestion des eaux. Nous savons que dans le passé lorsque ces mêmes moyens ont été utilisés, ils n'ont pas toujours présentés des solutions définitives ou même efficaces. Alors à notre avis, avant de créer de nouveaux organismes, il faudrait au moins s'assurer que les organismes existants ont eu la chance de déployer l'action dont ils sont capables. Merci monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Bourgeois. I might say that Mr. Bourgeois' opening remarks were not those of a paid political telecast. It was strictly one of those rare occasions when people in public life get free publicity.

I will now call upon Mr. Deakon to open the questioning, and then I have Mr. Comeau, Mr. Hymmen, Mr. Sulatycky and Mr. Harding.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. The first question I would like to ask perhaps would better be directed to Mr. Robitaille.

On page 4 of your brief or your submission to Mr. Greene, in paragraph 5, you state that an effort should be begun to create methods of financing that are more equitable and more rational. What is wrong with the CMHC program as it exists at present?

Mr. Robitaille: This can cover a part of the pollution program but not everything, for sure.

Mr. Deakon: You are talking about a broad aspect of financial assistance. Would you not agree that the federal government at present is assisting the provinces and the municipalities in water sewage treatment plants and other areas of water purification by means of loans by Central Mortgage and Housing?

Mr. Robitaille: Permettez-moi de répondre. Au sujet de la pollution des eaux, une partie de la Loi sur la société centrale d'hypothèques et de logement a trait au financement de l'épuration et non pas de la purification des eaux. Cela tient compte exclusivement de la pollution des eaux. Ce programme présente certainement des avantages, mais on devrait fournir des efforts supplémentaires, à notre avis.

• 1135

Mr. Deakon: You would not say they are inseparable, one from the other, would you? Each is complementary to the other—water purification.

[Interpretation]

existing agencies to demonstrate their efficiency in the field of control. Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur Bourgeois. Dois-je ajouter que les remarques de M. Bourgeois n'étaient pas payées par un parti politique. C'était une des rares occasions où, en politique, on nous fait une publicité gratuite.

Je vais maintenant inviter monsieur Deakon à prendre la parole; ce sera ensuite le tour de messieurs Comeau, Hymmen, Sulatycky et Harding.

M. Deakon: Il convient, je crois, de poser ma première question à monsieur Robitaille.

A la page 4 de la lettre que vous avez envoyée à monsieur Green, vous dites au paragraphe 5 qu'on devrait essayer d'établir des modes de financement plus équitables et plus rationnels. Que reprochez-vous au régime actuel par l'intermédiaire de SCHL.

M. Robitaille: Il ne permet de résoudre le problème qu'en partie.

M. Deakon: Vous songez à un vaste programme d'aide financière. Reconnaissez-vous que le gouvernement fédéral aide présentement les provinces et les municipalités à construire des usines d'épuration et autres installations, par l'intermédiaire de la SCHL?

Mr. Robitaille: As far as water pollution is concerned, the CMHC legislation partly deals with water pollution, not water purification. This is, doubtless, as profitable program, but we feel more should be done.

M. Deakon: Mais vous ne prétendez pas qu'il s'agit là de dense aspects distincts. Ils sont, n'est ce pas, complémentaires et concurrents tous deux à la purification de l'eau.

[Texte]

M. Robitaille: Oui, c'est complémentaire sur le plan de la nécessité, mais l'effort fourni par la Société centrale d'hypothèques et de logement a uniquement trait à la pollution des eaux, à l'épuration des eaux et non à leur purification.

Mr. Deakon: You went quite an extent into suggesting that this financing be distributed among the various bodies. I presume you were referring to various governments, that is, provincial, federal and municipal, in the degree to which they can contribute.

On page 2, in paragraph 3, you also mention that it is a relatively new problem. Is this a new problem of pollution? Is water pollution a relatively new problem? Is that what you are saying here?

Mr. Robitaille: Page 2, yes that is what we mean.

La conception actuelle en fait un nouveau problème. Je comprends comme vous que le problème existe depuis un certain temps, mais les gens n'en sont conscients que depuis très peu. Cela fait peut-être cinq ou dix ans, qu'on s'intéresse plus particulièrement à la question de la pollution des eaux et il faut faire beaucoup d'efforts pour sensibiliser les gens à ce problème afin qu'ils vous en parlent, à vous, les députés, et vous le demandent à plusieurs reprises, car vous ne vous en occupez pas de vous-mêmes. Jusqu'à présent, vous ne pouvez pas dire que les contribuables canadiens vous ont harcelé au sujet du traitement des égouts. Cette attitude des Canadiens est toute récente.

Mr. Deakon: With all respect, I feel from listening to Mr. Bourgeois and yourself, Mr. Robitaille, that there are certain conflicting situations here. Whereas you stress collective implementation or collective ways and means of alleviating and providing the corrective measures in this regard, Mr. Bourgeois states that he does not want to get involved with the constitutional aspects of it at the present time. I submit respectfully that there is a contradiction. We have got to have the collective co-operation of all levels of government in order to ascertain and obtain the required results.

The Chairman: Mr. Bourgeois.

Mr. Bourgeois: In answer to your remarks, sir, we do not weigh the consequences of this bill from the constitutional standpoint but from the consequences that it may have on water management itself, as viewed from the point of view of the professionals in the field

[Interprétation]

Mr. Robitaille: Yes, they are complementary, as far as need goes. But efforts made by the CMHC are only in water pollution control, not its purification.

M. Deakon: Vous avez proposé que ce financement soit réparti entre les divers organismes. Vous entendiez, je suppose, les divers gouvernements: des municipalités, des provinces et du fédéral, dans la mesure où chacun peut contribuer.

A la page 2, paragraphe 3, vous dites en outre qu'il s'agit d'un problème relativement nouveau. La pollution des eaux serait-elle à vos yeux un problème nouveau?

M. Robitaille: Oui.

It is a new problem as it is seen today. I understand that it exists for quite some time now but the people have just recently become aware of it, some 5 or 10 years now. A tremendous effort is needed so that people are made aware of the problem of pollution, that they are brought to talk about it to their respective M.P.s and repeatedly ask of you—for you will not do anything about it by yourselves. You cannot say that Canadian taxpayers have up to now forced you to consider this matter of sewage treatment. This is a most recent attitude.

M. Deakon: Sauf votre respect, vous vous contredisez je crois l'un l'autre, monsieur Bourgeois et vous-même. Vous insistez sur l'application de mesures collectives tandis que monsieur Bourgeois, refuse de s'engager pour le moment dans les aspects constitutionnels. Or, je vous signale respectueusement qu'il faut ici pour réussir la collaboration de tous les gouvernements.

Le président: Monsieur Bourgeois.

M. Bourgeois: Nous n'évaluons pas les conséquences de ce bill du point de vue constitutionnel, mais plutôt de celui de la gestion des eaux elle-même, vue par les personnes averties dans ce domaine et par la foule de ceux qui y sont engagés à divers titres: fonction-

[Text]

and the operators and the collectivity of those who are engaged in that business, those from the municipal level, manufacturers, consulting engineers and operators.

We say that we agree with the main point of the bill which says that it is designed to provide comprehensive management. This we feel is a first principle. We have to be agreed upon that. And we are. Unless all the interested parties are brought together to form a common front, it is impossible to solve this problem.

When we say that it is a new problem, we do not mean that there was no pollution 10, 15 or 20 years ago. But the impact created by the pollution problem on the one hand and the shortage of means to cope with the problem on the other hand have developed more or less simultaneously, and they are now coming to a front whereby it becomes impossible to make the required headway unless there is concerted action. We are in agreement with you.

Mr. Deakon: Yes. And do you not think that the federal government is taking this action by presenting this Canada Water Act right now?

Mr. Bourgeois: Yes, sir.

Mr. Deakon: Why are you against this certain clause regarding standards? You mentioned certain things with which you were in disagreement, one of them being standards.

Mr. Bourgeois: The reason we are taking exception to some of those parts is because the Minister himself, whom I believe was the first witness who appeared on this Committee, concluded his remarks by saying this:

We will welcome the views of the Committee and of those experts from across Canada who will appear before you. We will consider amendments and major ones if necessary.

We feel this is a bill that has tremendous possibilities, but we feel also that it may have been modified, and we do not know of the modifications. However, for the record we will assume that the bill stands as originally presented, and we object.

Mr. Deakon: What are your objections about the standards? That is what I want to know. I will put it to you this way. Different

[Interpretation]

naires municipaux, ingénieurs-conseils, industriels, et préposés au service.

Nous sommes en accord avec le principal objectif du bill: la gestion intégrale. C'est là, à notre avis, un principe premier sur lequel nous devons nous entendre. Et nous nous entendons. Ce problème ne sera résolu que si les intéressés forment un front commun.

Quand nous disons qu'il s'agit d'un nouveau problème, nous n'entendons pas que la pollution était inconnue il y a 10, 15 ou 20 ans. Mais d'une part, les conséquences de cette pollution, et de l'autre, la médiocrité des solutions propres à y parer, se sont manifestées de paire et s'imposent aujourd'hui avec une force qui nous fera échec à moins que nous lui opposions des efforts concertés. Nous sommes d'accord sur ce point.

M. Deakon: Jugez-vous que le gouvernement fédéral dispose à cette fin, par la Loi sur les ressources en eau du Canada?

M. Bourgeois: Oui, monsieur.

M. Deakon: Pourquoi êtes-vous contre la clause relative aux normes?

M. Bourgeois: Parce que le ministre, qui, je crois, a comparu le premier devant ce Comité, a dit, en guise de conclusion:

Nous accueillerons les vues du Comité et de tous les spécialistes du Canada qui comparaitront devant vous. Nous étudions l'opportunité d'apporter au bill des modifications, même importantes.

Ce bill nous semble prometteur; mais nous pensons en outre qu'on y a peut-être apporté des amendements à notre insu.

Pour les besoins de la cause, nous présumons qu'il n'a pas été modifié, que s'il est adopté tel qu'il a été rédigé, il aurait pu être modifié depuis mais nous ne savons pas si votre Comité a apporté des amendements.

En tout cas, si tel est le cas, nous supposons que le projet de loi est tel qu'il a été présenté à l'origine et donc, nous nous opposons...

M. Deakon: Pourquoi vous opposez-vous aux normes? C'est ce que je veux savoir. Il y a diverses régions du Canada qui ont divers

[Texte]

areas in the country, at present anyway, have different degrees of pollution and you are saying, at least it was said, we should not interfere with the provincial control of the implementation of these measures. Different provinces may have different degrees of pollution, pollution caused by different sources. How can you have a set of standards all across the country at present if you do not implement the Bill?

Mr. Bourgeois: I believe the answer to that, sir, is that there seems to be a question of semantics associated with the question of standards here. In his presentation to the House, the Minister implied on the one hand that there would be standards. Then he corrected his statements to the effect that, as you have just said, it is difficult to apply standards nationally in this country. So out of this discussion the words "optimum standards" are coming up. They are also described as quality goals. We have used in our brief the term "minimum standards". Well, sir, I believe we all mean the same thing, that is, we recognized a long time ago that it would, for instance, be impossible for any policing bodies to make it mandatory that in the Prairie Provinces the water's hardness be kept at the level generally recommended by the standards. This is not our intention.

Any experts in the field recognized that when you speak about water quality standards, that is water for public water supply, parts of the standards are desired. For instance, those parts which apply to physical characteristics of water and some chemical qualities, others which are dealing with the sanitary aspect, that is, the bacteriological quality are mandatory. So we are in agreement that it is impossible to provide a set of standards which could be rigidly enforced in this country when it comes to water supply. However, we note with a great deal of alarm the fact that for a number of years all provinces in this country have been relying on U.S. public health standards. We think, to a certain extent and as a matter of pride, we should have standards in this country and we do not particularly care whether you call them optimum standards, minimum standards or quality goals, but we have to have something which everybody agrees upon represents the type of water which should be supplied to the Canadian citizens of today.

Mr. Deakon: Is this not what is proposed by the Bill? I have one more question.

[Interprétation]

degrés de pollution et vous dites, au moins il a été préconisé, que nous ne devrions pas intervenir dans le contrôle de l'application de ces mesures par les provinces. Différentes provinces peuvent avoir un niveau de pollution causé par diverses sources. Comment pouvez-vous avoir un ensemble de normes, d'un bout à l'autre du Canada si vous n'appliquez pas le bill?

M. Bourgeois: Eh bien, pour répondre à votre question monsieur, il semble qu'il y ait un problème de terminologie qui se rattachent à la question des normes. Dans son exposé à la Chambre, le Ministre avait laissé entendre d'une part qu'il y aurait des normes, puis il a corrigé cette déclaration en disant, comme vous venez de le faire, qu'il est difficile d'appliquer des normes à l'ensemble du Canada. Donc, à la suite de ce débat, les mots «normes optimales», sont employés. Elles sont aussi appelées objectifs de qualité. Nous avons employé les mots «normes minimales» dans notre mémoire. Au fond nous voulons tous dire la même chose, c'est-à-dire que nous reconnaissons depuis longtemps, qu'il serait impossible pour tout organisme de contrôle par exemple, d'exiger que dans les provinces de l'Ouest que la qualité des eaux soit conforme à la norme établie. Ce n'est pas notre intention.

Tous les spécialistes dans ce domaine reconnaissent que, lorsque l'on parle de normes de qualité des eaux, il s'agit de l'eau pour l'approvisionnement du public et qu'une partie des normes sont désirées. Par exemple, ces parties des normes qui s'appliquent aux caractéristiques physiques ou à certaines qualités chimiques de l'eau et d'autres qui visent l'aspect sanitaire des eaux, c'est-à-dire la qualité sur le plan bactériologique, sont obligatoires. Donc, nous reconnaissons qu'il est impossible de fournir un ensemble de normes qui pourrait être appliquées avec rigidité à travers le Canada, en ce qui concerne les approvisionnements en eau. Néanmoins, nous remarquons avec inquiétude depuis un certain nombre d'années, que toutes les provinces du Canada se sont fiées aux normes américaines d'hygiène publique. Nous devrions avoir des normes au Canada, c'est une question de fierté. Peu importe qu'on dise que ce soit des normes optimales ou minimales, des objectifs de qualité, je pense qu'il nous faut avoir quelque chose que tout le monde accepte comme le type d'eau qui devrait être fourni aux citoyens canadiens d'aujourd'hui.

M. Deakon: Est-ce que ceci n'est pas proposé dans le bill? J'ai une autre question à poser.

[Text]

The Vice-Chairman: I think, Mr. Deakon, I will put your name down for the next round. I call on Mr. Comeau.

M. Comeau: Merci monsieur le président. Je voudrais à mon tour, féliciter les témoins.

Si je comprends bien, vous dites dans le mémoire que la solution sera fournie par les compétences provinciales et que le projet de loi à l'étude est complémentaire à des lois provinciales. J'ai pourtant toujours cru l'inverse, depuis le début. Pensez-vous que d'autres projets de loi provinciaux doivent compléter celui-ci ou vice versa?

• 1145

M. Robitaille: Nos propos ont uniquement trait à la province de Québec. Nous croyons qu'au Québec, il y a suffisamment d'organismes qui s'occupent d'épuration des eaux. Évidemment leurs ressources sont très limitées et ils ont été plus ou moins capables de mettre leur programme de l'avant. Pour le Québec, toutefois, nous envisageons le rôle du gouvernement fédéral d'une façon complémentaire.

M. Comeau: Il ne serait donc pas nécessaire d'inaugurer autre chose au Québec, par exemple?

M. Robitaille: Non, il s'agirait de faux problèmes.

M. Comeau: Je remarque à la page IV du *Rapport à la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau* qu'il y a là, au Québec, 12 projets de loi relatifs au problème des eaux. Lors de la présentation du Bill C-144, le ministre a déclaré que le projet de loi était destiné à coordonner les efforts des différents gouvernements fédéral et provinciaux. Croyez-vous que cela se réalisera ou qu'on créera tout simplement une agence de plus.

M. Robitaille: Au gouvernement québécois, on a déjà toutes les difficultés du monde à coordonner les efforts dans ce domaine. Imaginez, s'il faut que le gouvernement fédéral vienne coordonner tous ces différents ministères du Québec, la situation sera encore plus compliquée. C'est pour cela que nous tenons à ce que le rôle du gouvernement fédéral soit plutôt complémentaire.

M. Comeau: Monsieur le président, en vertu du présent projet de loi, combien de temps faudra-t-il escompter pour obtenir des résultats? On créera des agences pour que tout soit coordonné au plan fédéral, provincial et municipal. Des organismes comme le vôtre auront un mot à dire. Combien de temps cela prendra-t-il à votre avis?

[Interpretation]

Le vice-président: Eh bien je pense, monsieur Deakon, que nous reviendrons à vous au prochain tour de questions. Je donne la parole à monsieur Comeau.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask the witnesses a few questions too. If I understand correctly you say in the brief that the solution will be provided by the provincial authorities concerned, that the Bill under study is complementary to provincial legislation. Since we have been studying the Bill I thought it was the opposite.

Do you think other provincial bills should be complementary to this one or vice versa?

Mr. Robitaille: We are dealing with the province of Quebec only and we think Quebec has enough agencies which are dealing with winter treatment. Of course, their means are very limited and they have more or less been able to put forward a program but in Quebec we expect the Federal Government's action to be complementary.

Mr. Comeau: Therefore, it would not be necessary to promote anything else in Quebec, would it?

Mr. Robitaille: No, it would not solve anything.

Mr. Comeau: I notice on page 4 of the report to the task force on legal problems relating to water, that there are 12 bills dealing with the water problems. When Bill C-144 was moved the Minister stated that this Bill meant to co-ordinate the efforts of the federal and provincial governments and all the municipalities. Do you really believe this is going to happen or is it just another agency we are going to set up.

Mr. Robitaille: Within the Quebec Government they already have difficulties co-ordinating efforts in this field. Fancy, the federal government will have to provide co-ordination between the various departments of the Quebec government the situation will be even more complicated. This is why we want the federal government's action to be complementary.

Mr. Comeau: Mr. Chairman how long will it take to obtain results under this Bill C-144? Agencies will be set up to bring about co-ordination at the federal, provincial or even municipal levels. Organizations like yours will have their say in this matter? How long do you think it is going to take?

[Texte]

M. Robitaille: Disons que sur le plan technique, il n'y a pas de problème. Il faudra suffisamment de temps pour répondre sur le plan financier au problème de la pollution des eaux. Voilà où se trouve le problème.

M. Comeau: Vous croyez donc qu'il y a maintenant assez d'agences, comme la vôtre au Québec, qui s'occupent de la gestion des eaux en général, y compris de la pollution et autres. Il s'agirait donc tout simplement à votre avis d'un problème financier.

M. Robitaille: Dans le contexte où nous œuvrons au Québec, c'est en réalité le seul et unique problème. Il y a des agences en quantité. En accordant quelques pouvoirs supplémentaires à la Régie des eaux du Québec cet organisme serait en mesure d'accomplir un travail magnifique dans ce domaine et de régler le problème, si elle dispose également des sommes d'argent nécessaires.

M. Comeau: Encore une fois, veuillez bien être précis. Vous dites, si les agences étaient subventionnées et je sais que tel est le cas en ce moment. Avez-vous jeté un coup d'œil sur les articles relatifs au financement. Voyez-vous dans le Bill C-144 des articles qui assurent l'augmentation de l'aide financière ou enfin, comment interprétez-vous la section financière du Bill C-144?

M. Robitaille: Nous aimerions que le Bill C-144 donne lieu à l'adoption de méthodes ou de programmes de financement coordonné dans le domaine de l'épuration des eaux. Il faut trouver une façon pour que contribuent chaque palier de gouvernement, les individus et les industries. Dans ce domaine, on ne peut pas négliger la participation du citoyen. Il faut lui imposer une taxe assez directe pour qu'il soit conscient du problème de la pollution. Pat, aurais-tu quelque chose à ajouter?

● 1150

M. Bourgeois: Oui. On peut ajouter que l'honorable ministre a été assez catégorique lorsqu'il a dit que le projet de loi C-144 n'était pas essentiellement un projet de financement. Il a déclaré également, et cela figure au texte de la loi, qu'on pourra y verser des fonds, mais le bill s'appuie sur une redevance de pollution comme moyen de financement de l'épuration. Nous croyons, par exemple, qu'à l'échelle d'un bassin, il est difficile dans certains cas de trouver les sommes d'argent requises pour résoudre le problème lorsque, d'une part, le bassin connaît un problème considérable de pollution et d'alimentation en eau et que d'autre part, le même bassin est défavorisé sur le plan économique à cause d'industries marginales ou peu fortunées.

[Interprétation]

Mr. Robitaille: Let us say that technically there is no problem. It is going to take some time to set up the necessary financial help to deal with the problem of water pollution. This is where the problem lies.

Mr. Comeau: Therefore you believe there are enough agencies like yours in Quebec already looking after the management of water and pollution and the rest of it. You think it is purely a financial matter.

Mr. Robitaille: Within the context we are operating in Quebec this is definitely the sole problem. There are many agencies and by granting the Quebec Water Board a few additional powers, that organization could do tremendous work in that area and settle the problem. But provided they are given the extra money they need.

Mr. Comeau: Once again I would like to get this straight. You are saying, if the existing agencies were subsidized which, I know, is the case now, they could make things work. Have you looked at the financial clauses in Bill C-144? Can you see in this Bill provisions as to the increase of funds or how do you interpret the financial section of the Bill?

Mr. Robitaille: We would like Bill C-144 to bring about the adoption of coordinated financing methods and programmes in the area of water treatment. A means must be found so as to obtain cooperation at each level of government, from individuals and industries as well. In this area you cannot neglect the participation of citizens. Perhaps by making them pay a direct tax they would become aware of the problem of pollution. Pat, have you anything to add on this subject?

Mr. Bourgeois: The Minister was fairly categorical when he said that this Bill is not essentially a financing bill. He said too, and it is written in the Bill that funds can be provided for this, but the Bill relies on a pollution tax as a means of financing the treatment of water. We believe that in the case of basins it becomes difficult to get the necessary funds to solve the problem, when the basin has on the one hand a serious pollution problem, and a water supply problem as well and on the other hand when the same water area is at a disadvantage on the economic level because of marginal industries and or of industries with very limited funds. Our brief therefore suggests that the federal government must make up for certain regional disparities in

[Text]

Notre mémoire propose donc que le gouvernement fédéral comble certaines inégalités de secteur. Nous ne pouvons concevoir que seule une taxe sur la pollution puisse régler la situation. Nous avons étudié les méthodes de financement de tous les pays qui nous ressemblent et nous avons constaté que le gouvernement de l'oncle Sam met d'énormes sommes d'argent à la disposition du public, que le gouvernement français subventionne l'alimentation en eau et la pollution à environ 40 p. 100 et que, jusqu'à maintenant, comme l'a dit tantôt, M. Deakon, la Société centrale d'hypothèques et de logement a dû faire un effort. Nous recommandons donc, que ces moyens d'actions soient maintenus. On nous a annoncé que les programmes allaient être annulés. Une telle annulation à court terme, entraînerait à peu près la paralysie dans le domaine du progrès immédiat.

M. Comeau: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

The Vice-Chairman: Thank you.

M. Comeau: Monsieur le président, je n'ai pris que cinq minutes.

The Vice-Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask a few questions on the brief. I read it with a great deal of interest and I have listened very, very carefully. I would like to talk about standards and enforcement principally. I understand that while this deals with water primarily, pollution is a national problem and whether it is air pollution, water pollution or soil pollution it has no boundaries, and I am somewhat surprised to learn that you are rather objecting to federal enforcement in the event of trouble with the provincial governments.

As you know, the proposed Canada Water Act sets up a number of basins. It is not being handled on a provincial basis but they are setting up a number of water quality areas and you might have 8, 10 or 12 of them in the Province of Quebec. There might be a number of them across Canada. Each basin is given the right to set its own standards and to charge its own effluent fees. Does your organization endorse this principle? Do you think that this is the proper approach?

Mr. Robitaille: Which?

[Interpretation]

this field. We cannot imagine that only a pollution tax will solve the problem. We have studied the financing methods used in all the other countries that are involved in fighting pollution. The American Government, for example, is making vast amounts of money available to the public. The French government subsidizes the supply of water and the fight against pollution on a 40 per cent basis and up to now, as Mr. Deakon has said a while ago, the CMCH had to make an effort. Therefore we recommend in this regard that the present methods should be maintained. We were told that the present programs would be rescinded, such a decision would prevent within a short time any immediate progress.

Mr. Comeau: I agree with you.

Le vice-président: Merci.

Mr. Comeau: Mr. Chairman I took only five minutes.

Le vice-président: Monsieur Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser un certain nombre de questions à ces messieurs au sujet de leur mémoire. Je l'ai trouvé tout à fait intéressant, et j'ai écouté cette discussion très attentivement. Je voudrais aborder ici, la question des normes, et de leur application si je comprends bien il s'agit surtout de l'eau, mais la pollution est un problème national, qu'il s'agisse de la pollution de l'air, du sol ou de l'eau, il n'y a pas de frontière qui existe dans pareils cas. Je suis donc assez surpris de constater que vous vous opposez d'une certaine façon à l'application du bill par le gouvernement fédéral dans le cas de conflits avec les provinces.

Comme vous le savez le projet de Loi sur les ressources en eau du Canada établit un certain nombre de bassins. On n'a pas tenu compte des limites provinciales, mais on a créé des secteurs hydrographiques, suivant la qualité de l'eau il peut y en avoir 8, 10 ou 12 dans la province de Québec, par exemple, il peut y en avoir un certain nombre dans toutes les parties du Canada. Chaque bassin hydrographique a le droit d'établir ses propres normes et d'imposer ses propres droits concernant la dérivation des eaux. Est-ce que votre organisme appuie ce principe. Pensez-vous que ce soit la bonne solution?

M. Robitaille: Laquelle?

[Texte]

Mr. Harding: The principle of setting its own standards and charging its own effluent fees?

Mr. Robitaille: L'unité de ressource devient l'unité de gestion. Voilà le principe que vous établissez. C'est un principe qui a été posé en France, mais qui est encore à l'état embryonnaire, si l'on peut dire, parce que leur expérience est encore toute récente dans ce domaine. Évidemment, c'est l'approche la plus logique aux problèmes de conservation des richesses et de l'eau, en particulier. Mais il faut toutefois s'entendre au sujet de notre objection face à l'ingérence du gouvernement fédéral dans la législation des eaux. En principe, disons que la mesure législative fédérale est nécessaire, mais au niveau de l'exécution des ouvrages surtout, nous trouvons que le fédéral a plus ou moins son mot à dire dans la gestion des eaux, sauf, bien entendu au sujet des eaux d'intérêt plus particulièrement fédéral.

Mr. Harding: Yes, I see. You feel the federal government has no right to have its finger in the pot as far as these areas are concerned. Is that what you mean?

Mr. Robitaille: C'est un peu ça, parce qu'en fait, il est stipulé dans la Loi que si une province ne peut pas exécuter un tel travail, le gouvernement fédéral peut le faire à sa place. Cela peut bien sûr, venir, à ce moment-là, de la municipalité qui, si elle n'a pas l'argent pour le faire en chargera la province, qui, si elle se trouve dans la même situation, s'en remettra au gouvernement fédéral. Ainsi, on comptera trop sur l'autre et comme le gouvernement fédéral a plus d'argent, il aura la main haute sur cette question.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I wish to come back to these basins again. I think this is one of the key points in the proposed Act. It does not only apply to Quebec, it applies to every province in Canada. Do you feel that by allowing the separate basis to set their own standards it will create competition for industry between this area and that area or between this province and that province and lower the standards? Perhaps I should repeat that. Do you think that by allowing these different areas to have jurisdiction over setting up their own standards and not having a national pattern that it will lead to competition for industry, and this competition will mean the lowering of pollution standards in different areas of this country? This is something that concerns me greatly and I would like your opinion on it.

[Interprétation]

M. Harding: Le principe d'établir ses propres normes et d'exiger un droit de dérivation des eaux.

Mr. Robitaille: Unity of resources now means unity of management. This is a principle which was established in France, and which is still at a very rudimentary stage, because their experience is quite new in this field, but it is the most logical approach to the problem of preservation of resources and of water in particular. However it is necessary to understand our objection to federal intervention in the legislation concerning water. In principle let us say that federal legislation is necessary, but when it comes to the building of projects, we find that the Federal government has limited say in the management of water, except, of course, in the case of water under federal jurisdiction.

M. Harding: Vous estimez que le gouvernement fédéral n'a pas à fourrer son nez là-dedans, en ce qui concerne ces secteurs-là. C'est ce que vous voulez dire?

Mr. Robitaille: This is what actually happens, it is stated in the Act that if a province cannot have a certain work done, the Federal government can have it done in its stead. At that time a municipality may be the cause of it, if it has no money to get the work done it will entrust the province with it, if the latter in the same predicament it will refer the matter to the Federal government. Therefore, each one will be relying on the other, since the Federal government has more money, it will have the upper hand in the matter.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais revenir à cette question des bassins hydrographiques. Je pense qu'il s'agit là des questions clés dans ce projet de loi. Ceci ne s'applique pas simplement au Québec, mais à toutes les provinces canadiennes. Estimez-vous qu'en permettant à chacun des bassins d'établir ses propres normes, ceci, créera une concurrence entre telle ou telle région, en vue d'attirer les industries ou entre provinces et faire baisser les normes? Je devrais peut-être répéter pensez-vous qu'en permettant à ces divers secteurs, d'établir leurs propres normes sans avoir de normes nationales, que ceci entraînera la concurrence en vue d'attirer les industries, ce qui aurait pour résultat l'abaissement des normes sur la pollution des différentes régions du pays? Cette question me préoccupe beaucoup, je voudrais votre opinion là-dessus.

[Text]

Mr. Bourgeois: Sir, we are definitely of the opinion that river basin authorities should not have the right to set their own standards.

Mr. Harding: But should they be national in scope?

Mr. Bourgeois: We feel that standards should be negotiated nationally both in the field of water supply quality and effluent standards and that federal government financial participation should only be extended where the work is done in accordance with those standards.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I am delighted to hear that. I think that is a good stand. This is the approach which I have taken. There is some opposition from various organizations that feel the standard should be set locally, and I am pleased to see that your association has taken...

Mr. Bourgeois: If I may add one point, sir.

Mr. Harding: ...a stand on this.

• 1200

Mr. Bourgeois: The concept of river basin authorities is a fairly complicated one. The difficulty we have experienced in getting everybody to think together on this is with respect to whether the concept of basins should be extended to a whole province or whether you should deal with it by way of priorities. That is to say, should a whole province be divided into river basins or should river basins only be created where they are required?

Let me tell you why we object to this. If you only deal with chosen basins, restricted basins, you will be dealing with the question by way of priority and other areas will be neglected, therefore those areas where conditions are fairly acceptable under present day conditions will eventually become priorities. So, you will find yourself in sort of a vicious circle. That is not an easy question to answer, sir.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I presume the organization is aware that a large portion of Canadian waters will not be under any type of control at all. It is only in those places where water quality management areas are set up that standards will be set and effluent fees will be charged. If these areas are not set up, as far as quality standards are concerned

[Interpretation]

M. Bourgeois: Monsieur, nous avons des idées bien arrêtées là-dessus. L'administration des bassins hydrographiques ne devrait pas avoir le droit d'établir ses propres normes.

M. Harding: Elles devraient avoir une portée nationale?

M. Bourgeois: Nous estimons qu'il devrait y avoir des normes qui seraient négociées, au niveau national, en ce qui concerne les objectifs de qualité de l'approvisionnement d'eau et les normes de dérivation de l'eau, le gouvernement fédéral devrait y participer financièrement et je suis très heureux de voir que votre exécutés selon ces normes.

M. Harding: Je suis très heureux d'entendre ceci. Je pense que c'est une très bonne attitude. C'est la méthode d'approche que j'avais adoptée. J'ai constaté une certaine opposition de certains organismes qui prétendent que les normes devraient être établies localement et je suis très heureux de voir que votre association adopte...

M. Bourgeois: Je voudrais ajouter quelque chose, monsieur.

M. Harding: ...une position sur cette question.

M. Bourgeois: Le concept de l'administration des bassins hydrographiques est très compliqué et la difficulté que nous avons éprouvée à mettre tout le monde d'accord pour décider si le concept des bassins hydrographiques doit s'appliquer à toute une province ou s'il faut plutôt l'établir par ordre de priorité. C'est-à-dire est-ce qu'une province doit être divisée en bassins fluviaux ou les bassins fluviaux devraient-ils être établis où c'est nécessaire d'en créer?

Permettez-moi de vous expliquer pourquoi nous nous opposons à ce projet. Si vous mettez en tête de vos priorités certains bassins hydrographiques particuliers, ce sera au détriment des autres zones qui seront forcément négligées. Alors, seront prioritaires les régions où les conditions sont assez acceptables. Vous vous trouverez dans un cercle vicieux. J'admets que ce problème n'a pas de solution facile.

M. Harding: Monsieur le président, si je ne m'abuse, l'organisme est au courant qu'une grande partie des eaux canadiennes ne seront soumises à aucun contrôle. Seules les zones où pourra s'exercer une gestion qualitative des eaux seront soumises à des normes et paieront les redevances de pollution. Cependant, si l'on n'établit pas ces zones, il y aura au Canada

[Texte]

there will be huge areas in Canada which are outside the jurisdiction which they could be brought under eventually.

May I come back to another problem which I think has been raised here before. I think you are afraid of the jurisdictional problem. I realize it is a pretty touchy problem so far as the provinces are concerned. Let us presume that some of the provinces will not co-operate. I think there will be several provinces in Canada that will not co-operate fully with the federal government. There is a clause in the proposed Act that says the federal government can move in if it is in the national interest. It might be in connection with the Great Lakes; it might be a problem in connection with industry where pollution has become so bad that it is getting down into the lakes and becoming an international problem. Of course, the Americans will be in on it. It could even affect another province. In a case like this the proposed Act says that the federal government can move unilaterally, It can take action itself. Your organization would not oppose a move of this sort, would it, in the event that a province flatly refused to co-operate in cleaning up a pollution problem which existed in one of its rivers?

Mr. Robitaille: Who is going to determine the national interests?

Mr. Hogarth: This is one of the weaknesses of the proposed Act, it is not defined, but I think it must be defined. In the event that proper definition does come out, and by the looks of things now I presume it might have to go to the courts—as I say, there are many gray and fuzzy areas in the proposed Act which I think need strengthening—and in the event that it did go to the courts the federal government would have the power to move.

I will follow this up with another question. Do you feel that pollution should be dealt with under the Criminal Code, that it should be a crime to pollute?

Mr. Bourgeois: Sir, we are opposed to unilateral action by the federal government in the planning, execution of programs and the operation of systems.

Mr. Harding: What about in terms of the national interest?

Mr. Bourgeois: I would have to say that in the case of a national emergency such a situation would have to be dealt with under other provisions of the law.

Mr. Harding: Rather than the...

[Interprétation]

d'immenses régions qui resteront à l'extérieur de notre compétence et qui ne seront pas soumises aux normes de qualité.

J'aimerais réexaminer une question que par ailleurs on a déjà soulevée. Vous avez peur des questions de compétence et j'avoue que c'est un domaine fort délicat qui demande la collaboration des provinces. En supposant un instant que certaines provinces ne collaborent pas avec le gouvernement fédéral, le projet de loi prévoit que le gouvernement fédéral peut intervenir si c'est dans l'intérêt national. Cette disposition peut viser les Grands lacs, par exemple; l'intérêt national doit être défendu quand l'industrie qui pollue les eaux crée un problème international où les Américains sont en cause ainsi qu'une autre province. En pareil cas, la loi précise que le gouvernement fédéral peut agir unilatéralement et prendre lui-même les mesures qui s'imposent. Votre organisme s'opposerait-il à l'initiative fédérale dans le cas où une province refuse carrément d'adopter des mesures d'assainissement des eaux et de leurs bassins hydrographiques?

M. Robitaille: Qui déterminera quand l'intérêt national est en cause?

M. Hogarth: C'est là une des faiblesses du projet de loi, justement. Il faudrait définir ce qui constitue l'intérêt national, mais si l'on arrive à une définition convenable, et je suppose qu'il faudra peut-être se rendre jusqu'au tribunal, je répète que la loi est pleine de termes vagues qu'il faut à tout prix préciser. Si ce problème doit être présenté aux tribunaux, le gouvernement fédéral aura le pouvoir d'agir.

Sur ce, je vous demanderai si selon vous la pollution doit relever du Code criminel? Serait-ce un crime d'être responsable de la pollution?

M. Bourgeois: Nous nous opposons à des mesures unilatérales du gouvernement fédéral pour ce qui est de la planification, la réalisation de programmes et le fonctionnement de systèmes.

M. Harding: Même si l'intérêt national est en cause?

M. Bourgeois: Dans un cas d'urgence nationale, il faudrait invoquer d'autres dispositions de la loi pour régler cette situation.

M. Harding: Plutôt que...

[Text]

• 1205

[Interpretation]

Mr. Bourgeois: Rather than under the proposed Act. I do not believe that you can legislate such things as cleanliness and some of the other intangible areas that we are dealing with here. Pollution control—and the Minister said so in his original presentation here—and water management will become a way of life. It is a very difficult thing to legislate. For instance, if the Act is allowed to go through as is with such a proviso for unilateral action it then becomes vertical integration of water management. We feel that it is a horizontal problem. I would hate to have the job of master Canadian de-polluter—if I may use such an expression—and be the person appointed at the top who is responsible for this community, and eventually the whole responsibility would rest on my shoulders, because water works is a problem of such a nature that it starts at each individual system. If you cannot sell the idea to the operator that the first responsibility, so to speak, is his, our whole way of life is wrong.

Nature has taken care of that because in those services, that is, water supply, sewage control and operation management works you have dedicated personnel who can do their jobs provided they are given the means and I do not believe this proposed Act ought to entertain any fears that such a situation will arise if the system is taken care of properly.

Mr. Harding: Then you are opposed to this section in the proposed Act as it is presently constituted. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. A very important statement is made in the first paragraph of the brief:

...from the legal standpoint and also in practice, water supply and water purification are essentially the responsibility of Canadian provinces.

I think all members of the Committee agree with this and I am quite sure that this was the basis on which Bill No. C-144 was drafted.

I rather question the statement on page 3 of your brief that the U.S. Sanitary Engineers Association has voiced some disapproval of the parallel action in the United States in order to ask the federal government to take over responsibility.

I suggest that we are getting into a constitutional matter here. I would suggest that the situation in the United States is entirely

M. Bourgeois: Plutôt que les dispositions du projet de loi C-144. On ne peut pas légiférer en matière de propreté; on ne peut pas englober les domaines intangibles dont on traite ici. Le ministre l'a d'ailleurs déclaré dans son mémoire que le contrôle de la pollution ainsi que la gestion des eaux feront partie de la vie des gens; à mon avis, il est très difficile de passer des lois sur un mode de vie. Si l'on adopte la loi sous sa forme actuelle qui permet une action unilatérale nous devrions faire face à une intégration verticale de la gestion des eaux et nous pensons que c'est un problème horizontal qui se pose. Je ne souhaiterai pas du tout qu'on mette sur mes épaules le fardeau de l'offensive contre la pollution car l'administration du service des eaux se pose au niveau d'un système particulier. En d'autres termes si l'on ne peut pas convaincre l'utilisateur qu'il est le grand responsable de la pollution, notre mode de vie est lui-même pollué.

Heureusement la nature fait bien les choses, car les services d'aqueduc de contrôle, des égouts et de leur gestion sont dotés d'un personnel digne de toute louange. Ces personnes sont prêtes à remplir leurs fonctions pourvu qu'on leur donne les moyens de le faire. Si le système fonctionne bien, vous n'avez donc pas à vous inquiéter du projet de loi.

M. Harding: Vous vous opposez donc à l'article de la loi tel qu'il est présenté dans sa forme actuelle. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Je vous remercie, monsieur le président. Vous faites une déclaration fort importante que l'on trouve au premier paragraphe du mémoire:

Du point de vue juridique et dans la pratique, l'approvisionnement en eau et l'épuration des eaux relèvent essentiellement des provinces canadiennes.

Tous les députés d'ailleurs sont d'accord avec votre déclaration qui sert de principe dans la rédaction du bill C-144. Je m'interroge sur la déclaration que vous avez faite à la page 3 de votre mémoire voulant que la U.S. Sanitary Engineers Association ait exprimé sa désapprobation relativement à l'action parallèle du gouvernement américain dans le but de demander au gouvernement fédéral d'assumer l'entière responsabilité.

Nous traitons ici de questions constitutionnelles et je propose qu'aux États-Unis la situation est à l'inverse de la nôtre. En effet

[Texte]

opposite to ours. It is my understanding, subject to confirmation, that in the United States the residual powers are in the hands of the states and not in the hands of the federal government. So, I would suggest that this is not exactly a parallel situation. Like other members of the Committee, I am rather concerned about the fears which you have expressed in regard to the possibility of jurisdictional dispute. I wanted to ask Mr. Robitaille whether the fact that the bill proposes establishing water boards in interprovincial and international waterways, and the fact that the Province of Quebec seems to be pretty well completely surrounded by those two types of waterways, has anything to do with your present concern?

Mr. Robitaille: Will you repeat your question, please, sir?

Mr. Hymmen: I mentioned your concern about the possibility of dispute about the federal presence in the suggested water boards, which are primarily in two particular areas, interprovincial and international; international being the St. Lawrence Waterway and interprovincial being the Ottawa River basin, for example. Does this have anything to do with your expressed concern with regard to the possibility of dispute, for exemple?

M. Robitaille: Je crois qu'il y a un malentendu dans votre énoncé préliminaire, à l'effet que nous aurions certaines craintes sur le plan constitutionnel. En fait, ce n'est pas tellement le point de vue constitutionnel qui nous intéresse en ce moment, mais plutôt celui de l'efficacité de la gestion.

• 1210

Comme M. Bourgeois le souligne, si le gouvernement fédéral doit, en dernier ressort, s'occuper de cette question, nous arriverons à une intégration verticale de la gestion des eaux, et à des organismes monumentaux pratiquement inadmissibles. Lorsque deux cours d'eaux traversent deux provinces, rien m'empêche une commission ou un organisme groupant les deux provinces de résoudre le problème et lorsqu'il s'agit d'un cours d'eau international, le gouvernement fédéral de s'occuper de la question.

Mr. Bourgeois: May I add this, sir, that we fully subscribe to the objectives of the federal government to providing better standards. We said before that these can be negotiated and we do not particularly care how they are arrived at. We believe they are desirable, but we think the application of those standards can best be achieved in the hands of responsible provincial jurisdictions at present. In the

[Interprétation]

chez nos voisins du sud le contrôle de la pollution est au mains des États et non pas au mains du gouvernement fédéral comme ici. A mon avis, ce n'est donc pas une situation tout à fait parallèle. Je m'inquiète aussi avec mes collègues de la question des compétences qui risqueraient de causer des litiges entre gouvernement fédéral et gouvernements provinciaux. Permettez-moi de vous demander, monsieur Robitaille si le fait que le bill propose l'établissement d'une régie des cours d'eaux interprovinciaux et internationaux dont le Québec semble être entouré, soit pour vous une cause de vive inquiétude?

M. Robitaille: Monsieur, pourriez-vous répéter votre question, s'il vous plaît.

M. Hymmen: Croyez-vous que des conflits surgissent à cause de la présence du gouvernement fédéral dans les commissions de l'eau que nous proposons principalement dans les sections interprovinciales et internationales. Je m'explique: le Saint-Laurent est une zone internationale et le bassin de l'Outaouais est une zone interprovinciale. La création de telles commissions est-elle une cause d'inquiétude pour vous?

Mr. Robitaille: I think that there is misunderstanding in your earlier statement, to the effect that we might have some fears from the constitutional point of view. In fact, we are not so much interested in the constitutional point of view, as in management efficiency.

As Mr. Bourgeois emphasized, if the federal government in the last resort has to intervene, we will have a vertical integration where huge bureaucracies cannot be properly administered. If you have two rivers cross two provinces, there is nothing to prevent an interprovincial organization or committee to handle the problem, and when an international stream is involved, the federal government can handle the problem.

M. Bourgeois: Monsieur, je puis affirmer que nous sommes d'accord avec les objectifs du gouvernement fédéral concernant l'amélioration des normes de qualité; aussi faudrait-il régler ces questions par vote de négociations, peu nous importe la façon d'y arriver, mais à notre avis c'est aux provinces qu'il incombe d'exécuter la normalisation de la qualité. Entre-temps, le gouvernement fédéral peut

[Text]

meantime, the federal government can refine those standards. As a matter of fact, first of all, let us have them agreed upon, go ahead and do research in the total field of public water supply and support provincial training programs or other such programs which may help provide better services. Certainly, we do not object to the presence of the federal government in the field; it is just the manner in which the provincial government intends to which the provincial government intends to be present in this field.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, I do not think I have exactly got the answer to my question. I will get onto another track now, and I refer to your report to the provincial task force. Could you tell me in what year this report was prepared?

Mr. Bourgeois: Which one are you referring to?

Mr. Hymmen: I think the members were given the rather lengthy 60-page report of the Provincial Task Force on Legal Problems.

Mr. Bourgeois: In November, 1969.

Mr. Hymmen: That was in 1969?

Mr. Bourgeois: Yes.

Mr. Hymmen: I want to get to something else, your suggestion that water pollution is a new problem. I agree with Mr. Deakon; I do not feel it is a new problem at all, because there are municipalities in this country and other areas which have treated their domestic sewage for 60 years. In your brief, and I presume this has been endorsed by your organization, you make a statement to the effect that it is inconceivable that the Province of Quebec should not have made more use of a ready source of funds, for example under the CMHC loans, and I think I would like to put this on record. Out of the total loans and millions of dollars in all of Canada, \$272.73 million which is 100 per cent factor and \$68.19 million is the 25 per cent forgivable feature of the CMHC loan, the Province of Quebec to date, as I understand, has applied for and obtained \$40.99 million which is only 15 per cent of the total, and if we are given this factor of \$10.25 million, my question is: Are you aware or is anyone in your group aware of the extent of the applications presently before the CMHC, which I understand has \$75 million available for this year. I feel like one of the other members already mentioned, if the demand is there this should be increased four times. What is the extent of the application presently before the CMHC for water pollution control plan?

[Interpretation]

perfectionner ces normes, poursuivre ses recherches sur les approvisionnements, appuyer les programmes provinciaux de formation et tout autre programme qui contribuerait à offrir de meilleurs services. Il est évident que nous ne nous opposons pas à la présence fédérale dans ce domaine. Nous voulons connaître la façon dont les gouvernements provinciaux comptent exprimer le rôle qu'ils veulent jouer.

M. Hymmen: Je ne crois pas avoir eu réponse à ma question. Néanmoins j'aborderai la rapport fait à la commission d'étude. Pouvez-vous me dire en quelle année on l'a rédigé s'il vous plaît?

M. Bourgeois: De quel rapport s'agit-il?

M. Hymmen: A mon avis, les députés ont reçu le rapport de 60 pages qui a été donné à la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau.

M. Bourgeois: C'est en novembre 1969.

M. Hymmen: En novembre 1969?

M. Bourgeois: C'est juste.

M. Hymmen: Je suis plutôt d'accord avec M. Deakon lorsqu'il dit que le problème de la pollution des eaux n'est pas un problème nouveau; on y traite en effet les eaux vannes depuis 50 ans. Vous dites par ailleurs dans votre mémoire, et vos paroles ont été appuyées par votre commission, qu'il est inconcevable que la province de Québec n'ait pas utilisé davantage, les prêts de la SCHL et je pense que le public doit en être averti. Sur un total de 272.73 millions de dollars, au Canada, soit 100 p. 100 des prêts, le Québec a demandé, et obtenu 40.99 millions de dollars, ce qui représente seulement 15 p. 100 du total des prêts. Êtes-vous au courant des demandes présentées actuellement à la SCHL qui a 75 millions de dollars de disponibles cette année? Si par ailleurs, la demande est présentée, on pourra peut-être songer à l'augmenter quatre fois. Quelles sont donc, les demandes qui ont été présentées à la SCHL pour établir des installations d'épuration de l'eau?

[Texte]

• 1215

Mr. Bourgeois: I am not in the secret of Quebec Government politics, therefore I cannot answer whether or not an application has been made in 1970. In the current issue of our magazine *Eau du Québec* we have an article by the Provincial Manager of CMHC in which he comments on the present status of CMHC grants.

I have personally asked him what has been done, or what was being done, to continue those grants within the framework of the new urban community councils which are being created. He said he was in no position to answer that question. I am raising the point because we feel this is something which should be ascertained now. In the past we have been greatly concerned with the fact that in the Province of Quebec we have not participated in CMHC financing for water works and pollution control as much as we could have, and we do not want to see the same repeated, sir.

Mr. Hymmen: Thank you.

M. Robitaille: Monsieur le président, je pourrais ajouter qu'il est vrai que dans ce domaine, la province de Québec est en retard car, comme on le mentionnait, chez nous, c'est un problème relativement nouveau dans la conscience des gens. Comme le Québec compte des rivières à profusion et que l'industrie n'y est pas tellement florissante, il y a encore des bassins où l'eau est assez pure. Jusqu'à présent, nous n'avons pas eu besoin de faire de telles demandes, mais nous voulons tout de même rattraper le temps perdu.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, may I ask a further question? I would like to ask Mr. Robitaille—I do not know whether it was in your task force brief or not, but you gentlemen are involved both in water works and also in sewage treatment—is it possible to put a charge for treatment of sewage effluent onto a water bill? Has that been done? Assuming that the effluence we get from municipal sewage, for example, is directly related to the water which is used by a water commission, is it reasonable to put a surcharge on the water supply in order to provide funds for the treatment of the waste water?

Mr. Bourgeois: In other words, sir, your question would be: Is it possible to finance pollution control by increasing the water bill? I believe the answer to that is probably yes. It has been done, it is being done elsewhere on a somewhat different basis as you well know.

[Interprétation]

M. Bourgeois: Je ne suis pas dans le secret du gouvernement du Québec et j'ignore si une demande a été présentée en 1970. Le numéro actuel de notre revue, *Eau du Québec*, nous offre un article de l'administrateur provincial de la SCHL, dans lequel il fait le point au sujet des prêts de la société.

Je lui ai demandé ce que l'on faisait en ce moment pour continuer le système de subventions dans le cadre des nouveaux conseils des communautés urbaines qui retiennent des prêts. Malheureusement, il a déclaré qu'il n'était pas en mesure de répondre à la question; j'estime pourtant que cette situation devrait être évaluée en ce moment. En résumé, nous ne voulons pas que se répète ce que nous nous avons constaté par le passé au sujet du refus de la participation québécoise au programme de financement de la SCHL.

M. Hymmen: Merci, monsieur.

Mr. Robitaille: I would like to add that in this area, it is true that Quebec is behind, but it is a relatively new problem as we said and in the minds of people, this awareness of pollution is also a relatively new phenomenon. Since industry is not so prosperous in Quebec, there are some water basins which are still quite healthy because of lack of pollution. But we want to go ahead and not lose any more time.

M. Hymmen: Monsieur le président, j'ai une autre question à poser à M. Robitaille. Je ne sais pas s'il en est question dans le mémoire de la commission d'étude, mais en tant qu'expert en approvisionnement d'eau et en traitement des égouts, vous pouvez sans doute me répondre. Peut-on ajouter le coût du traitement des eaux-vannes au prix de l'eau potable? Faut-il que le coût de l'épuration soit à la charge de tous les moyens de l'eau? L'a-t-on déjà fait? En supposant que les égouts d'affluents sont utilisés par une commission des eaux? Est-il raisonnable d'augmenter la charge fiscale de la population en augmentant le coût des services dans le but de fournir des fonds pour le traitement des eaux-vannes?

M. Bourgeois: Autrement dit, est-il possible de financer le contrôle de la pollution en augmentant les taxes d'eau? D'après moi, il est possible de le faire et ça se fait ailleurs, mais d'une autre façon. Il existe par exemple des frais de déversement des déchets. Je me sou-

[Text]

There is such a thing as a charge on the pollution load. I remember hearing the past Secretary of the Interior Udall of the United States say that we are probably moving eventually towards one water bill. This seems to represent the current trend of moral that is set. The reason is very simple: all uses of water presuppose a certain degradation of the resource and you are not very far from saying, "Well, let us put the charge right there".

Mr. Hymmen: Thank you.

M. Meunier: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet.

L'été dernier, notre association a voulu éveiller l'opinion publique. Nous avons organisé des soirées d'information et nous avons préparé une conférence avec diapositives. Une des diapositives montrait justement le coût actuel de l'eau potable au Québec. Pour une famille de quatre personnes qui utilise quotidiennement cinquante gallons d'eau il ne lui en coûte que 6¢ par jour. Le tableau indique également que pour le journal, cela revient à 10¢. Pour appuyer ce que vous venez de dire, je pense qu'il serait possible d'augmenter un peu le coût de l'eau et de trouver ainsi un peu d'argent. Merci.

The Chairman: I would like to insert a question here to Mr. Bourgeois if I may. Am I right in thinking that Mr. Udall, from what I know of him and from what I have read about him, is a continentalist as far as water policy is concerned?

Mr. Bourgeois: Unfortunately I cannot say that he is a continentalist, but my personal judgment of Mr. Udall, when he was Secretary of the Interior, was certainly that he seemed to be moving towards the concept of water being a sort of global resource, something which you cannot fragment, and it has to be dealt with accordingly.

The Chairman: Mr. Sulatycky.

Mr. Sulatycky: In summary, would it be correct to say that what you suggest is the creation of a Canadian national water commission, that the federal government or this commission set standards for water across the nation, that the federal government supply the funds necessary for construction of the plants for control of pollution, and that the rest such as supervision and inspection be left to provincial authorities and existing agencies.

M. Robitaille: L'organisme de contrôle que nous envisageons pourrait ressembler au Conseil canadien des ministres des Ressources, mais posséder de plus amples pouvoirs afin

[Interpretation]

viens d'avoir entendu l'ancien Secrétaire de l'intérieur, M. Udall, aux États-Unis, qui prévoyait qu'on en finirait par imposer aux usagers de l'eau une taxe d'eau additionnelle. En effet, tous les usages d'eau présupposent une certaine dégradation des ressources et c'est à juste titre que l'on dit qu'il faut s'orienter dans cette direction et imposer l'usage de l'eau.

M. Hymmen: Merci.

Mr. Meunier: May I add a few comments Mr. Chairman?

Last summer, our Association wanted to awake public opinion on this matter, and we organized information evenings; we had lectures with slides being shown. One of the slides indicated the cost of drinking water in Quebec. For a family of four people using 50 gallons of water per day, it only costs 6 cents a day. The table also indicated that a newspaper costs 10 cents. To support what you have said, I think you could perhaps raise the cost of water and thus find funds. Thank you.

Le président: J'aimerais poser une question à M. Bourgeois. Ai-je raison de penser que M. Udall se moque pas mal d'une politique des eaux?

M. Bourgeois: Non, il ne s'en moque pas. Quand M. Udall était Secrétaire de l'intérieur, il semblait s'orienter vers le principe que l'eau était une ressource globale, que l'on ne pouvait pas fragmenter et qu'il fallait la concevoir et la traiter en conséquence.

Le président: Monsieur Sulatycky.

M. Sulatycky: En résumé, peut-on dire que vous proposez la création d'une commission canadienne de l'eau, le gouvernement fédéral établirait des normes pour les eaux dans tout le Canada et fournirait les fonds nécessaires à la construction d'installations d'épuration. La surveillance et l'inspection, seraient laissées aux gouvernements provinciaux et aux organismes actuels. Est-ce exact?

Mr. Robitaille: The control agency that we visualize could be like the Canadian Council of Resource Ministers, but with additional powers in order to ensure a general water

[Texte]

d'assurer une législation générale dans le domaine des eaux dont l'application des politiques serait assumée par les provinces. La gestion des plans ou des équipements relève-rait des organismes provinciaux. Évidemment, pour les cas de déficiences de secteur sur le plan financier, le gouvernement fédéral apporterait son aide.

Mr. Sulatycky: I am concerned about the inspection aspect. Would the provinces be solely responsible for inspection as you envisage your plan?

Mr. Bourgeois: For practical purposes, yes, sir. This is the way it has been done in the past. We know that there is such a function as federal government water engineering dealing with some cases in which the federal government is more directly involved, but when it comes to public water supply and pollution control we think that the policing should be continued by the provincial bodies.

Mr. Sulatycky: What about your concern about regional disparities? You mentioned the situation of an oil and, perhaps, inefficient industry in an area not being expected to bear the cost attendant upon cleaning up the water in its area. Would you suggest that a greater tolerance be given to industries in such areas or to areas of low economic standards? Do you think there should be a greater tolerance so far as pollution is concerned in these areas?

Mr. Bourgeois: If you mean, sir, should there be a loosening of the regulations, the answer is, no. Should there be greater incentives and should more help or more assistance be given, yes.

Mr. Sulatycky: Incentives of what kind?

Mr. Bourgeois: Well, this would dwell within the financing of systems. We are well aware of the briefs presented for instance by the Canadian Pulp and Paper Association and others in which the request had been made for special tax and depreciation concessions. We know that some national governments have said that it violates the spirit of our laws to see the national government subsidizing industry. We are not going to say whether we are in favour of that or not, but in some cases there is not very much else you can do. Now, whether you want to talk about tax concessions, a subsidy is something else

[Interprétation]

legislation, the administration of which would be affected by the provinces. The management of the plants and equipment would be carried out by provincial organizations. For those areas which lack funds—the federal government would provide assistance.

M. Sulatycky: Songeons un peu à l'aspect inspection. Les provinces seraient-elles responsables uniquement de l'inspection dans le cadre de votre programme?

M. Bourgeois: C'est juste et c'est ainsi que ça se fait depuis un certain nombre d'années. Il existe en effet des ingénieurs chargés de la surveillance des eaux au niveau fédéral. Cependant quand il s'agit du service d'approvisionnement des eaux et du contrôle de la pollution, nous estimons qu'il faut laisser la surveillance aux mains des organismes provinciaux.

M. Sulatycky: Que dire maintenant des écarts régionaux? Vous avez parlé de la situation dans laquelle se trouve une industrie non prospère dans un secteur moins bien nanti et vous dites qu'il serait injuste de lui imposer une charge pour l'assainissement des eaux. Diriez-vous qu'on pourrait être moins exigeants envers les industries dans les secteurs à faible revenu économique? A votre avis, faudrait-il accorder une plus large marge de tolérance en matière de pollution dans les secteurs moins bien nantis?

M. Bourgeois: Si vous voulez dire, monsieur, qu'il faudrait assouplir les règlements, la réponse est non. En revanche, pour favoriser la lutte contre la pollution, il faudrait donner des encouragements judicieux et assurer une aide et des avantages.

M. Sulatycky: De quels encouragements parlez-vous?

M. Bourgeois: Dans le cadre du financement des systèmes. Nous sommes au courant du mémoire présenté par l'association des pâtes et papiers du Canada dans lequel on fait la demande d'une taxe d'eau et des dégrèvements fiscaux. Nous sommes conscients que certains gouvernements estiment que nous violons l'esprit de la Loi si le gouvernement fédéral subventionne l'industrie. Nous n'allons pas prendre position mais il reste que dans certains cas, il n'y a pas d'autres solutions. Quand vous parlez de dégrèvements fiscaux ou de subventions, c'est là une toute autre question. Ces questions sont presque insolubles dans

[Text]

again. You are dealing with some problems which are almost insoluble in some cases and evidently everybody is going to have to put a little bit of water in their wine to achieve the results.

Mr. Sulatycky: I am a little concerned about the policing aspect because an understanding between a province and a potential large industry concerning laxity in policing can be a great incentive to attract an industry and there are two or three or perhaps more provinces in Canada that might be so inclined if they were the sole authority for policing. For example, I know of one province now—perhaps there are more—which informs some large industries when they are going to come and check the effluent, or when they are going to send out their mobile air pollution control lab, and so there is no effluent going into the air or the water that day. These are great incentives; they are great attractions to industry. How do you overcome this?

Mr. Bourgeois: We would answer to this, sir, that there will always be some cases where an industry, for instance, should more properly be located in an area not because they will be allowed to pollute more heavily but because it is the natural location to be set up in such places. For instance on large bodies of water we know that heavy industry will locate there. We are not afraid of the fact that antipollution laws may be relaxed and could be a factor if, as we insist, national standards can be properly negotiated.

Mr. Sulatycky: Do I take it from that that when you say "negotiated" you mean, brought down to the lowest common denominator?

Mr. Bourgeois: Yes, sir.

Mr. Sulatycky: I see. Well, in other words, the rest of the country will just have to follow whatever the province with the lowest standards wishes to impose upon it.

Mr. Bourgeois: Well, this is one way of looking at it. You could look at it the other way, sir. You can possibly relate the standards of the lowest area to the standards of the highest, and I am not suggesting that it should be done. I am only saying, sir, that your reasoning could probably work in two ways.

Mr. Sulatycky: I am still rather concerned about this aspect of policing. I do not think you have answered that satisfactorily. It is happening now, and not to have some national control over it, I think, would result in a laxity which would really destroy the effectiveness of our control over pollution. You

[Interpretation]

certain cas et chacun va devoir y mettre du sien.

M. Sulatycky: L'aspect de la surveillance m'inquiète à cause des ententes qui peuvent être conclues entre une province et une grande industrie. Pour attirer les industries, une province peut rabaisser les normes de qualité. Certaines provinces évidemment pourraient avoir cette tendance; elles avertiraient les industries en cause qui ne déverseraient pas de déchets le jour de l'inspection provinciale. Voilà bien un encouragement fort attirant pour l'industrie! Comment allez-vous surmonter cette difficulté?

M. Bourgeois: Je vous répondrai monsieur qu'une industrie s'installera dans une région non pas pour polluer davantage les eaux et l'air mais parce que cet endroit se prête mieux aux besoins de l'industrie. Celle-ci tendra toujours à s'installer là où il y a un grand bassin hydrographique. Si l'on peut négocier des normes nationales, le danger que les lois concernant la pollution s'assouplissent ne pose aucun problème réel.

M. Sulatycky: Alors, si j'ai bien compris, les négociations vont entraîner une réduction des normes au minimum?

M. Bourgeois: Oui, c'est juste.

M. Sulatycky: Autrement dit, il faut que le reste du pays suive et accepte les normes de la province où elles sont les moins strictes?

M. Bourgeois: Non, monsieur, on pourrait inverser votre raisonnement, n'est-ce pas? Il se peut qu'on porte les normes les plus basses au niveau de la province la plus stricte. Je dis tout simplement que votre raisonnement pourrait porter dans les deux sens.

M. Sulatycky: Je me préoccupe toujours de cette question de surveillance et de contrôle. Vous n'avez pas répondu de façon adéquate à ma question, à mon avis. Si l'on n'a pas d'organismes nationaux de contrôle il en résultera un relâchement des règlements et l'offensive contre la pollution sera vouée à l'échec.

[Texte]

have not stated how would we make certain that the provinces do not individually vary in their methods and frequency of their inspections.

Mr. Bourgeois: Well, this does not pose a problem, sir. For those who are familiar with the operation of water works and the functioning of the policing bodies, it presents no problem. By the same token, we have indicated before that we would like to see quality goals, and again we raise the point that there seems to be a confusion in semantics here, and those quality goals applying to both water supply quality and effluent quality should be negotiated.

• 1230

It is not up to us to say that they should be imposed nationally unilaterally by the federal government. We visualize some problems there, but we believe that they could be negotiated. For instance, we raise the point of possibly negotiating that through either a national water commission or the Canadian Council of Resource Ministers and that once those standards have been negotiated and approved by consensus, from there on out federal assistance either technical or financial should only be extended where the standards are being adhered to.

Mr. Sulatycky: Those are all the questions I have.

The Chairman: Mr. Roy.

M. Roy (Timmins): Merci, monsieur le président.

Je ferais remarquer au Comité, que lorsque M. Bourgeois et moi étions à l'université Queens, ce dernier avait gagné un concours oratoire, en anglais, alors qu'il était l'un des quatre ou cinq étudiants canadiens-français de l'endroit. A ce moment-là, je voyais en M. Bourgeois, qui était un bon ami, un de nos futurs grands politiciens canadiens. Je me demande comment il a pu s'esquiver aussi longtemps?

M. Robitaille: Nous aussi!

M. Roy (Timmins): Monsieur Robitaille, à la page 3 de votre mémoire, vous écrivez:

Nous ne pouvons concevoir aucun effet bénéfique résultant de la participation administrative directe ou indirecte du gouvernement fédéral ou de ses représentants en ce domaine.

et deux paragraphes plus loin, vous ajoutez:

Le gouvernement fédéral peut et doit jouer le rôle de catalyseur des opinions

[Interprétation]

Vous n'avez rien dit quant à la variation possible des méthodes et de la fréquence des inspections d'une province à l'autre.

M. Bourgeois: Monsieur, je n'y vois aucun problème. Pour ceux qui connaissent les systèmes d'aqueduc et le fonctionnement des organismes de contrôle, cette situation ne présente pas de problème. De même, nous avons déjà signalé que nous voudrions établir des normes qualitatives de l'eau, ce qui pose certains problèmes de terminologie paraît-il. Ces normes qu'il faut négocier devraient s'appliquer à la qualité de l'eau et à la qualité des affluents.

Ce n'est pas à nous de déclarer que le fédéral devrait imposer ses normes unilatéralement à travers le pays. Nous entrevoyons certains problèmes dans ce domaine, mais nous croyons qu'il y a là lieu de négocier par le truchement d'une commission nationale des eaux, ou par un Conseil canadien des ministres des Ressources. Et lorsque ces normes ont été élaborées conjointement, à partir de ce moment, l'aide fédérale, qu'elle soit technique ou financière, ne devrait être accordée que lorsqu'on respecte les normes.

M. Sulatycky: Je n'ai pas d'autres questions, monsieur.

Le président: Monsieur Roy.

Mr. Roy (Timmins): Thank you, Mr. Chairman. I would like to point out to the Committee that when Mr. Bourgeois and I were at Queen's University, he won a debating contest in English and was one of the four or five French Canadians who were at Queen's. At that time, I saw in Mr. Bourgeois, who was a good friend, one of our future great Canadian politicians. I wonder how he has managed to keep away from politics for such a long time.

Mr. Robitaille: So do we!

Mr. Roy (Timmins): In your brief, Mr. Robitaille, you say on page 3:

We cannot see any beneficial results coming from direct or indirect administrative participation by the federal government or by its representatives in this area.

Two paragraphs further on, you said:

The federal government could and must be the catalyst of all opinions involved by

[Text]

d'ensemble en promouvant l'orientation des objectifs nationaux et en adoptant les mesures incitatoires et correctives propres à créer une volonté collective d'action et à combler les inégalités sectorielles.

N'est-il pas contradictoire de nier la « participation administrative directe ou indirecte du gouvernement » et ensuite, d'inviter le gouvernement à adopter « les mesures incitatoires et correctives propres à acquérir une volonté collective »?

M. Robitaille: Comme monsieur Bourgeois a été le principal rédacteur du mémoire, il pourrait...

M. Roy (Timmins): Je pourrais peut-être m'adresser à mon bon ami, monsieur Bourgeois.

M. Bourgeois: Monsieur Roy, nos observations relatives à l'impossibilité, selon nous, d'obtenir des résultats bénéfiques de la participation administrative directe ou indirecte du gouvernement fédéral, se fondent uniquement sur la présence du gouvernement fédéral dans les organismes de gestion et non pas sur sa participation compréhensive dans l'ensemble.

● 1235

Nous nous reportons à une remarque de l'honorable ministre Greene qui disait:

It is our intention under the Act to concentrate the resources of the federal government on the large multidimensional problems usually found in international, interprovincial or some interprovincial river basins.

À notre avis, cela arrive fatalement si le gouvernement fédéral participe à la gestion, à la planification et à l'exploitation locale.

M. Roy (Timmins): Le projet de loi prévoit la participation du gouvernement fédéral à la gestion uniquement en cas d'urgence, lorsqu'une province ne prend pas ses responsabilités.

M. Bourgeois: Malheureusement, le projet de loi va un peu plus loin.

L'article 16 du projet de loi donne un aperçu des règlements que le gouvernement fédéral pourrait édicter en faveur du projet de loi.

Le ministre dit également, que grâce à la présence du gouvernement fédéral dans les organismes locaux, nous pouvons nous assurer que les normes ne sont pas entre les mains de l'organisme local, l'organisme fluvial, si vous

[Interpretation]

promoting the orientation of national objectives and adopting the proper stimulating and corrective measures towards creating a collective will to act and to correct sectorial inequalities.

Do you not think it is contradictory to deny "direct or indirect administrative participation of the government" and then invite the government to adopt "the proper stimulating and corrective measures towards creating a collective will"?

Mr. Robitaille: Since Mr. Bourgeois was mainly involved in drafting the brief, he might...

Mr. Roy (Timmins): Perhaps I could ask my good friend, Mr. Bourgeois, to explain.

Mr. Bourgeois: Mr. Roy, our observations about the impossibility, according to us, of obtaining beneficial results through a direct or indirect administrative participation by the federal government, are based only on the presence of the federal government in management agencies, and not on its overall participation in the plan as a whole.

We are referring here to a comment by the Honourable J. Greene who said:

C'est notre intention aux termes de la Loi, de concentrer les ressources fédérales sur les problèmes de grande envergure à plusieurs facettes qu'on retrouve habituellement dans les bassins fluviaux internationaux ou interprovinciaux.

In our opinion, that is inevitable if the federal government participates in the management, the planning, and the local operation.

Mr. Roy (Timmins): The bill provides for federal government participation in management only in case of emergency, when a province fails to carry out its own responsibilities.

Mr. Bourgeois: Unfortunately, the bill goes a little further than that.

Clause 16 of the bill gives you a summary of the regulations the federal government could enact under the bill.

The Minister also says that thanks to the presence of the federal government in the local agencies, we can be assured that the standards are not left in the hands of the local organizations, or the river basin agen-

[Texte]

voulez, et par conséquent, nous en arriverons à de meilleures normes pour l'ensemble du Canada. Nous ne partageons pas cet avis. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire que le gouvernement fédéral ait des représentants au sein des agences de contrôle de la qualité ou des agences fluviales (*river basin*) pour atteindre ces standards.

On peut tout de même arriver.

M. Roy (Timmins): Voyez-vous la possibilité de coordonner, d'encourager ou en quelque sorte de stimuler sans aucune autorité?

M. Bourgeois: Oui.

M. Roy (Timmins): Comment peut-on le faire?

M. Bourgeois: En se fondant sur l'expérience de nos voisins au-delà du 45ième parallèle le gouvernement fédéral a demandé à chacun des états de présenter ses lois sur les normes et de les faire approuver par l'autorité centrale. En l'espace de deux ou trois ans, cela a été fait. En définitive, nous sommes arrivés si vous voulez à une négociation de standards.

M. Roy (Timmins): Envisagez-vous des normes établies uniformément à travers le pays ou des normes d'application? N'est-il pas possible d'appliquer ces normes de différentes façons, dans différents secteurs?

M. Bourgeois: Il faut être prudent. Comme monsieur le disait tout à l'heure, il ne faut pas se mettre dans un piège où l'application des lois favorise une région au détriment d'une autre. C'est pour cette raison que nous croyons devoir adopter des standards à l'échelle nationale, si vous voulez, ou à l'ensemble du pays ou de la collectivité des provinces, de façon à ce que tout le monde danse sur le même pied! C'est élémentaire!

M. Roy (Timmins): On nous rapporte toujours l'exemple du port de Hamilton, mais on pourrait faire de même pour le port de Montréal.

Est-il raisonnable de concevoir l'application des mêmes standards ou normes pour le port de Montréal, que pour un lac de truites des Laurentides, par exemple? Est-ce bien ce qu'on entend par «normes» que tout le monde ait la même qualité d'eau?

M. Bourgeois: Non. Il est clair que lorsqu'on établit des normes d'effluents, on doit tenir compte du milieu récepteur. C'est un problème qui peut paraître énorme pour le profane, mais pour l'expert dans le domaine des eaux, il s'agit de notions généralement acceptées. Voilà pourquoi nous croyons que ces

[Interprétation]

cies, if you wish, and consequently, this will bring about better standards for Canada as a whole. We are not agreed on that. We do not feel that it is necessary for the federal government to have representatives within the quality control agencies, or on the river basin control boards to obtain those standards.

We can manage without that.

Mr. Roy (Timmins): Do you think it is possible to co-ordinate, encourage, or stimulate without any authority?

Mr. Bourgeois: Yes.

Mr. Roy (Timmins): How can that be achieved?

Mr. Bourgeois: If you take the exemple of our neighbour to the south, the federal government there asked each of the states to submit its laws on standards and have them approved by the federal government, and this was achieved within two or three years. What it all came down to finally was a negotiation of standards.

Mr. Roy (Timmins): Do you have in mind uniform national standards, or standards of application? Would it not be possible to apply these standards differently in various different sections?

Mr. Bourgeois: You have to be careful. As the gentleman said a while ago, you do not want to fall into a trap where the application of the law favours one area at the expense of another. This is why we are trying to arrive at standards on a national level, or on a level that covers the country as a whole, or on a level covering the community of the provinces, so that everybody will be on an equal footing.

Mr. Roy (Timmins): We are always given as an example the port of Hamilton, but the same could apply to the port of Montreal.

Would it be reasonable to apply the same standards to Montreal harbour as to a trout lake in the Laurentians, for instance?

Mr. Bourgeois: No. It is obvious that when you establish effluent standards, you have to think of the specific environment. This is a problem which may appear huge for the layman, but for the experts in the field of water, these are generally accepted ideas. This is why we believe that these ideas are

[Text]

notions sont facilement négociables. En outre, il ne faudrait pas, je crois, exagérer l'importance des standards par rapport au Bill C-144. A notre avis, d'autres points sont aussi importants, peut-être même plus, en particulier le point de vue financier.

• 1240

M. Roy (Timmins): Le point de vue financier m'intéresse beaucoup; on semble croire que le gouvernement fédéral possède des réserves inépuisables d'argent. Comment pouvez-vous croire que plus d'argent puisse provenir du gouvernement fédéral que des gouvernements provinciaux ou municipaux?

M. Bourgeois: Nous n'avons jamais prétendu et nous ne prétendons pas encore que le gouvernement fédéral est relativement plus en mesure d'exercer une action financière, mais pour nous, l'importance de sa participation réside dans la programmation. Nous ne pouvons pas tolérer dans l'industrie générale des eaux, qu'un gouvernement, fût-il fédéral ou provincial, élabore un programme financier à court terme qui contribue à créer un vide ou une paralysie dans les aménagements, une fois le programme terminé. Qu'on le veuille ou non, plusieurs de nos gouvernements ont pour politique d'écourter les programmes quand survient un malaise financier.

Pour cette raison, nous considérons que le problème financier a deux implications: le long terme et le court terme. Dans le premier cas, nous aimerions voir l'ensemble de tous les problèmes de la gestion des eaux du Canada détaillé dans un bilan, nous indiquant ce que le Canada, comme pays, a à faire dans le domaine pour les prochains vingt ans et ensuite établir des tâches prioritaires, des programmes quinquennaux, si vous voulez. Mais cela nécessite un programme à long terme afin d'agir efficacement dans le domaine de l'épuration, de la gestion des ressources en eau.

Mais quant au programme à court terme, nous avons également un problème, nous ne pouvons pas attendre présentement que le programme soit élaboré, rodé et mis en opération. Un problème financier existe présentement.

M. Roy (Timmins): On nous a suggéré... I do not speak very often, Mr. Chairman. ...que si on portait la charge d'effluents directement au compte de l'industrie, on éliminerait la concurrence ou l'aspect concurrentiel de l'établissement d'une industrie dans un endroit ou dans un autre et indépendamment de l'emploi de cet argent-là pour combattre la pollution à un endroit ou un autre. Que pensez-vous de l'idée?

[Interpretation]

easily negotiable. Furthermore, I do not think we should exaggerate the importance of standards in relation to Bill C-144. In our opinion, there are other points which are as important, and even more important, particularly the financial viewpoint.

Mr. Roy (Timmins): The financial question is one that interests me greatly. People seem to think that the federal government has endless money reserves. How can you be led to believe that the federal government could give more money than the provincial or municipal governments?

Mr. Bourgeois: We never claimed, nor do we claim as yet that the federal government is relatively in a better position to act financially, but in so far as we are concerned, the importance of its participation is because of the programming. We cannot tolerate in the water industry generally, that any government, whether federal or provincial, should develop a short-term financial program which might help create a vacuum or a paralysis in further development, once the program is completed. Whether we want it or not, the policy of several of our governments is to cut down programs when financial problems occur.

For this reason, we believe that there are two implications involved in the financial problems, i.e. the long-term, and the short-term implications. Where the long-term implications are concerned, we would like to have all the water management problems in Canada set down in detail in a report indicating what Canada, as a country, has to achieve in this area in the next twenty years and then set out the priorities tasks, by means of five year plans, if you wish. But that requires a long-term program in order to act effectively the field of water purification, and of water resources administration.

But with regard to the short-term program, we also have a problem in that we cannot at present wait for the program to be drawn up, tested and put into operation. There is a financial problem right now.

Mr. Roy (Timmins): The suggestion was made...

Je ne parle pas très souvent, monsieur le président...that if we changed the cost of effluents directly to industry, this would eliminate the competition or the competitive aspect involved in the establishing of an industry in one area or another, regardless of the use of that money to fight pollution in one area or another. What do you think of that?

[Texte]

M. Bourgeois: Disons, qu'essentiellement nous croyons que ce serait une bonne chose pour en arriver aux fins que vous décrivez. Mais, quant à contrôler l'épuration et améliorer la gestion des ressources en eau d'une façon générale, nous croyons que la réponse est non, parce que, à l'intérieur de ce cadre nous aurons toujours, nous avons appelé cela des inégalités de secteurs, des cas concrets, des cas d'exception si vous voulez, mais dans leur ensemble, on doit tout de même entrevoir une action générale pour traiter de ces cas-là. Il y aura toujours des cas d'inégalité financière. C'est à ce moment-là que les gouvernements régionaux, provinciaux et le gouvernement fédéral devront exercer leur action. Maintenant, nous nous opposons à ce qu'on les traite toujours comme des cas d'exception. Nous croyons que le bill C-144 devra être modifié de façon à permettre une planification à long terme; nous ne sommes pas prêts, cependant, à recommander la création d'une banque de financement nationale de ces travaux-là, ça serait peut-être un moyen, mais nous ne sommes pas des experts financiers. Nous ne faisons que subir les contrecoups de l'arrêt des programmes et subir la paralysie quand elle vient.

Mais nous devons pouvoir agir sur une base ordonnée, et dans ce but, il faut de toute nécessité faire l'inventaire des besoins de l'ensemble du pays et les déterminer pour chacune des régions et ensuite prendre les moyens nécessaires pour développer la finance là où c'est requis.

• 1245

Mr. Roy (Timmins): Thank you Mr. Chairman and Mr. Bourgeois.

The Chairman: I would just like to say to Mr. Roy and Mr. Bourgeois, in an atmosphere of humour, that I hate to cut off such an interesting unilingual debate regarding the unilateral action aspect of the Canada Water Act, particularly when this debate is taking place between graduates of Canada's greatest university.

Mrs. MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci, monsieur le président. J'aimerais poser mes questions en français, mais malheureusement, étant donné l'importance du sujet à l'étude je dois être très claire, alors, je vais m'en tenir à ma langue maternelle qui est la langue anglaise.

I would like to question you directly on these standards.

When you say negotiated you do not mean necessarily provincial politicians but a possible water board, a national water commission.

[Interprétation]

Mr. Bourgeois: Essentially, we feel that it would be a good thing to achieve the purposes you stated. But with regard to controlling the purification and improving the management of water resources generally, we feel that the answer is no, because within this framework, we would still have—we referred to them as sectorial inequalities—concrete cases, exceptions if you like, but on the whole, you still have to be able to lay down some general policy to deal with those cases. There will always be cases of financial inequality. It is at that stage that the regional, provincial, and the federal governments will have to take action. We are against these cases always being treated as exceptional cases. We think that Bill C-44 should be amended in order to allow longterm planning. We are not prepared, however, to recommend the setting up a bank to carry out the national financing of those projects. It might be one way of doing this, but we are not financial experts. In so far as we are concerned, we are affected by the stoppage of the programs, and by the resulting paralysis.

However, we must be able to take off from a well ordered basis, and for that purpose it is absolutely necessary to make an inventory of the needs of the country as a whole, determine what the needs are for each area, and then take the necessary steps and make money available where it is needed.

M. Roy (Timmins): Merci, monsieur le président, et M. Bourgeois.

Le président: Je veux tout simplement dire à M. Roy et à M. Bourgeois que, dans cette ambiance d'humour, je n'aime pas couper un débat unilingue aussi intéressant que celui-là sur l'aspect unilatéral des mesures de la Loi sur les ressources en eau du Canada, surtout lorsque le débat se déroule entre deux diplômés de la plus fameuse université canadienne.

Madame MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you, Mr. Chairman. I would like to put my questions in French but, unfortunately, as this is an important subject I would like to be as clear as possible, so I shall stick to my mother tongue, which is English.

Je voudrais vous poser certaines questions très directes sur ces normes.

Lorsque vous dites «négociées», vous ne voulez pas dire forcément par les politiciens provinciaux mais peut-être par un conseil des eaux, une commission nationale des eaux.

[Text]

Mr. Bourgeois: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Once these standards would be negotiated then there would be a standard across Canada for all pulp mills, no matter if it was a pulp mill in British Columbia or in New Brunswick or in Ontario. It would be the same standard all across Canada. Is that right?

Mr. Bourgeois: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Shall we say in this case that British Columbia happened to have the highest standard which I do not believe is necessarily true. If the pulp mill were not able to come up to the standard there, then it could not shop around and find another province where the pollution standard was lower. It would be the same all the way across. Is that right?

An hon. Member: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): What happens when you have a river like the St. Lawrence at Montreal or the Fraser near Vancouver? You have a big population there. I do not think you can expect to get drinking water out of either the St. Lawrence or the Fraser. At least we cannot expect to get it out of the Fraser. Apart from that we do expect to get fish out; we have pulp mills; we have people that want to swim; we have wild fowl; and we have recreation on that river.

In a big area like Montreal or Vancouver, how are you going to reconcile which one of these gets the nod as to the standards to be adopted?

Mr. Bourgeois: I do not quite understand your question.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): We cannot do everything at once. If you have got a standard that will be suitable for the pulp mill in the Fraser River, it will be a fairly low standard if the pulp mill has its way. What happens to recreation, wildlife, swimming and fishing?

Mr. Bourgeois: This has to be considered in preparing the standards.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): But you have got one standard for pulp mills; one for fishing; one for wildlife. Which standard are you going to take in an area where they are all there? How do you determine which one is going to get that?

[Interpretation]

M. Bourgeois: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Une fois ces normes négociées, il y aurait alors une norme nationale qui vaudrait pour toutes les usines à papier, que ce soit en Colombie-Britannique ou au Nouveau-Brunswick, ou en Ontario. Cette même norme vaudrait partout au Canada. Est-ce vrai?

M. Bourgeois: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Disons que dans le cas que les usines de pulpe de pâte en Colombie-Britannique ont les normes les plus élevées, ce qui n'est pas nécessairement vrai, alors si l'usine ne rencontra pas les normes en Colombie-Britannique, elle ne pourrait pas trouver un endroit dans une autre province où s'installer où les normes seraient moins exigeantes. Les normes seraient les mêmes partout. Est-ce exact?

Une voix: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Alors qu'arriverait-il lorsqu'on a un fleuve comme le Saint-Laurent à Montréal, ou le Fraser à Vancouver, où il y a une grande population? Je ne crois pas que l'eau de ces deux fleuves soit potable, en tout cas pas l'eau du Fraser. Mais à part ça, on s'attend d'y trouver du poisson, il y a des usines de pulpe de pâte, il y a des gens qui veulent nager, il y a le gibier d'eau, et le fleuve nous offre de la récréation.

Alors, dans une grande région comme celle de Montréal ou de Vancouver, qui va décider des normes entre tous ces groupes intéressés?

M. Bourgeois: Je n'ai pas très bien compris votre question.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): On ne peut pas tout faire à la fois. Si vous avez des normes qui seraient acceptables à l'usine de pâte dans le bassin du Fraser, ce serait évidemment des normes peu exigeantes si l'usine y a son mot à dire. Alors qu'arriverait-il à la vie récréative, la natation, le gibier d'eau, la pêche?

M. Bourgeois: Il faut en tenir compte dans l'élaboration des normes.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mais vous avez une norme pour les usines de pâte, une autre pour la pêche, et une autre pour le gibier d'eau. Dans une région où tous ces groupes intéressés sont représentés, de quels critères vous servez-vous pour déterminer quelle sera la norme définitive?

[Texte]

Mr. Bourgeois: When standards are prepared, you generally consider the raw water quality of the stream itself and the quality of the effluent. If for instance the raw water quality of the Fraser River was acceptable to a paper mill whereby that of the St. Lawrence was not, it would stand to reason that the Fraser pulp mill...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Forget about the St. Lawrence now. We will just do the Fraser. If the conditions are suitable for the paper mill on the Fraser they are not suitable for wildlife; they are not suitable for fish; they are not suitable for swimming; and they are not suitable for recreation. How do you decide whether we make it suitable for the pulp mill, or whether we make it suitable so that wildlife can live? How do we come to the decision as to which standard we set for that river where there are lots of uses—a multiple-use river?

Mr. Bourgeois: You have just defined the basis of preparing standards. In preparing a standard for a given river everything has to be taken into account.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, but who does it?

Mr. Bourgeois: In our concept, this would have to be done at the provincial levels. We would not permit and we would not like to see the North River Basin Authority, for instance, set its own standards. Those standards would definitely have to be in the hands of the provincial government. If we move away from such a concept to one for all of the country then obviously those standards have to be prepared knowing, by and large, what we want to do across the country.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): In other words, a regional water board could make the determination about a region, could it?

Mr. Bourgeois: No.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): You just say the province.

Mr. Bourgeois: Yes. We would not want to leave that responsibility in the hands of a local board regional board or even a river basin authority.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I am not talking about the setting of the standards. I am talking about the applying of the standards. The standards are set federally. I am talking about how you are going to decide how to apply them. Do you have an idea on that?

[Interprétation]

M. Bourgeois: Lorsque les normes sont élaborées, on examine généralement la qualité de l'eau non traitée du cours d'eau et la qualité de l'effluent. Si, par exemple, la qualité d'eau non traitée du Fraser était acceptable à l'usine de pâte alors que celle du Saint-Laurent ne l'était pas, il serait logique que l'usine de pâte du Fraser...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oubliez le Saint-Laurent. Considérons le Fraser. Si les conditions conviennent à l'usine de pâte le long du Fraser, elles ne conviennent pas au gibier d'eau, ni aux poissons, ni à la natation, ni à la vie récréative. Comment décidez-vous si les normes seront élaborées afin de faire l'affaire de l'usine ou de convenir à la vie du gibier d'eau? Comment va-t-on arriver à une décision à propos de l'élaboration de normes lorsque on se sert d'un fleuve de plusieurs façons?

M. Bourgeois: Vous venez de définir la base sur laquelle on prépare les normes. Lorsqu'on prépare une norme pour un fleuve donné on tient compte de tous les facteurs.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, mais qui en tient compte?

M. Bourgeois: A notre avis, il faudrait le faire au niveau provincial. On ne voudrait pas voir, par exemple, que le Conseil du bassin fluvial du nord, établisse ses propres normes. Ces normes devraient être sans aucun doute contrôlées par le gouvernement provincial. Si l'on s'éloigne de cette notion pour élaborer des normes nationales, alors il est évident que toutes les normes devraient être élaborées, en fonction du but national.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Autrement dit une commission des eaux régionale pourrait établir les normes pour une région?

M. Bourgeois: Non.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Alors ce serait la province.

M. Bourgeois: Oui. On ne voudrait pas déléguer cette responsabilité à une commission locale ou une commission régionale ou même à la commission d'un bassin fluvial.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je ne parle pas de l'élaboration des normes. Je parle de l'application des normes. Les normes sont élaborées par le gouvernement fédéral. Mais comment est-ce qu'on va les appliquer? Avez-vous des idées là-dessus?

[Text]

Vous pouvez me répondre en français si vous voulez.

M. Meunier: Je pense qu'il y a deux genres de standards; le premier vaut pour les effluents d'usine. Il faut des normes pour ces effluents. Il ne faudrait pas qu'une usine de pâte et papier qui s'installe à Vancouver puisse ne faire subir qu'un simple traitement primaire à son effluent. Mais si on exige de toutes les usines de papier du Canada qu'elles traitent leur eau de telle manière, que ce soit sur le Fraser ou sur le St-Laurent, l'industrie devrait le faire.

Une voix: C'est juste.

M. Meunier: Maintenant, si dans une région particulière on veut sauvegarder le saumon parce que l'industrie de la pêche est importante, on pourrait refuser de laisser s'établir l'industrie.

Une voix: Oui, oui.

M. Meunier: Cela devient un problème économique, parce que si l'industrie du papier est plus importante que les quelques poissons qu'on peut tirer de la rivière, ce sera au gouvernement local, je pense, de faire le choix.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est une question d'équilibre entre divers intérêts.

One more question, if I may. You say you are opposed to unilateral action by the federal government. The consumer's association from your province was here this morning. They said they would be in favour of Ottawa phasing out phosphate detergents by 1972. Would you be in favour of federal legislation to ban phosphate detergents by 1972?

Mr. Bourgeois: If you want my personal answer on whether detergents should be brought under control, my answer would be yes. Who is to do it is something else again.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): No, my question was: "Would you be in favour of federal legislation to ban detergents by 1972?"

Mr. Bourgeois: Personally, I would say "Yes".

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): And you think the people of Quebec province would go along with that? Mr. Robitaille?

M. Robitaille: Oui, certainement, l'une des exigences des standards fédéraux pourrait

[Interpretation]

You may answer me in French, if you wish.

Mr. Meunier: I think there are two types of standards. The first type has to do with industrial effluents. We need standards for those effluents. A paper mill which establishes itself in Vancouver should not be allowed to submit its effluent just to primary treatment. But if we require throughout all of Canada that all paper mills must treat their water in a certain way, whether it is on the Fraser or the St. Lawrence, the industry ought to do it.

An hon. Member: That's right.

Mr. Meunier: Now if in a particular area you want to protect salmon because there is an important fishing industry here, then we could refuse to allow the industry to establish itself there.

An hon. Member: Agreed.

Mr. Meunier: But that can create an economic problem, because if the paper industry is more important than the few fish in the river, then it will be up to the local government, I imagine, to make the choice.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): It is a matter of balance between various interests.

Je voudrais poser une autre question, si vous le permettez. Vous avez dit que vous vous opposiez aux actions unilatérales du fédéral. L'Association des consommateurs du Québec était ici ce matin. Ils ont dit qu'ils étaient en faveur de l'interdiction par étapes, par Ottawa, des phosphates dans les détersifs, d'ici 1972. Est-ce que vous seriez d'accord qu'il y ait une loi fédérale pour interdire les phosphates dans les détersifs, d'ici 1972?

M. Bourgeois: Si vous voulez une réponse personnelle à ce sujet, je dirais oui, mais qui va le faire, ça c'est une autre question.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Non, ma question était, «Seriez-vous en faveur d'une loi fédérale pour bannir les détersifs pour 1972?»

M. Bourgeois: Personnellement, oui, je serais d'accord.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Et vous pensez que les québécois seraient d'accord? Monsieur Robitaille?

Mr. Robitaille: Yes, certainly. And one of the federal standards requirements could be

[Texte]

être que les phosphates ne doivent plus entrer dans la composition des savons, par exemple.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci bien. Thank you very much, Mr. Chairman.

• 1255

The Chairman: Those are all the people I have on my list.

I would like to take this opportunity to thank Mr. Robitaille, Mr. Bourgeois, Mr. Meunier and Mr. Leclerc for being with us this morning and this afternoon. You have added greatly to the evidence of the Committee and once again I would like to thank the Committee members for their congeniality and co-operation. Thank you once again, gentlemen, for being with us.

The meeting is adjourned until 3.30 this afternoon at which time we will be meeting the representatives of the Canadian Institute on Pollution Control.

AFTERNOON SITTING

• 1548

The Chairman: Gentlemen, I now call the meeting to order.

We have before us this afternoon, and on behalf of the Committee I would like to welcome them, a delegation from the Canadian Institute on Pollution Control regarding the Canada Water Act, Bill No. C-144.

To my immediate right is Mr. James G. Hooper, President of the CIPC, City Engineer, Peterborough, Ontario; Mr. William Anderson, Vice-President, CIPC town Engineer, Town of Mississauga, Ontario; Mr. Peter Lawson, Director, CIPC, Reid Crowther & Partners Limited, Consulting Engineers, Calgary, Alberta; Mr. William Keay, Director, CIPC, Director of Pollution Control, Department of Works, Regional Municipality of Ottawa-Carleton, Ottawa, Ontario and Mr. Marcel Dugas, Senior Engineer, J. L. Richards & Associates Ltd., Ottawa, Ontario. That is a very familiar name to me, by the way.

I would like to welcome all of you here today. I will now call upon Mr. Hooper, the President of the Canadian Institute on Pollution Control, to deliver his opening remarks.

Mr. J. Hooper (Président of the Canadian Institute on Pollution Control): Thank you

[Interprétation]

that phosphates can no longer be used in the composition of soap, for instance.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you. Merci, monsieur le président.

Le président: Je pense avoir épuisé la liste des orateurs.

Je tiens à remercier M. Robitaille, M. Bourgeois, M. Meunier et M. Leclerc qui sont venus ce matin comme témoins et cet après-midi. Vous avez sans doute fourni un apport considérable aux connaissances du Comité. Je tiens à remercier également les membres du Comité qui ont été sympathiques et qui ont collaboré avec tout le monde. Je vous remercie de nouveau messieurs.

La séance est ajournée à 3h.30 cet après-midi, alors que nous accueillerons les représentants de l'Institut canadien sur le contrôle de la pollution.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, la séance débute.

Nous avons ici, et au nom du Comité je tiens à lui souhaiter la bienvenue, une délégation de l'Institut canadien pour le contrôle de la pollution. Notre étude porte sur le Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada.

Permettez que je vous présente, à ma droite, le président de l'Institut et ingénieur de la ville de Peterborough (Ontario) M. James G. Hooper, le vice-président de l'Institut, ingénieur de la ville de Mississauga (Ontario), M. William Anderson le directeur de l'Institut, M. Peter Lawson, ingénieur-conseil de la maison Reid, Crowther & Partners Ltd, Calgary (Alberta), M. William Keay, directeur de l'Institut et directeur du contrôle de la pollution, département des travaux, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, Ottawa (Ontario), enfin, M. Marcel Dugas, ingénieur sénior de la maison J. L. Richards & Associates Ltd., d'Ottawa. Soit dit en passant, je connais très bien le dernier témoin.

Donc, je tiens à vous souhaiter à tous la bienvenue. J'inviterai maintenant M. Hooper, président de l'Institut canadien pour le contrôle de la pollution, à vous faire un exposé préliminaire.

M. J. Hooper (Président de l'Institut canadien pour le contrôle de la pollution): Merci

[Text]

very much, Mr. Chairman. We certainly deem a privilege this opportunity to present our comments to the Committee. If I may just take a moment to mention not those who have already been introduced to you but the other names of our executive committee to give you an indication of the fact that they are representative of the country as a whole and to explain why we have not a larger delegation here today.

Our past president is Mr. David Caverly who is the General Manager of the Ontario Water Resources Commission of Ontario and we have representatives in Mr. F. M. Woods, City Manager of Guelph Ontario, Mr. Alex Penman, from Winnipeg, Manitoba and representing the manufacturers of equipment in the pollution control field is Mr. John Reid of Toronto, who is on our executive and Mr. Frank Bonnell of Vancouver, another member of the executive who was not able to be here today.

Some of our members are attending yesterday and today the inaugural meeting of an Ontario branch of our Institute and our timing was just a little off in the arrangements to come before this Committee or we might have a larger delegation here.

With your permission, as an introduction, Mr. Chairman, I propose reading our brief. I believe you all have copies. It will take about 10 minutes to read in its entirety and then we would be very pleased to answer any questions the Committee might have directly following that.

The membership of The Canadian Institute on Pollution Control follows with particular interest the progress of the proposed Canada Water Act which was tabled in the House of Commons on November 20, 1969 and which subsequently received second reading.

This Institute is a volunteer association of members from all across Canada, and beyond, representing widespread interests and experience. Counted among its 700 members are 330 representatives of governments at all levels, including elected officials as well as administrators and operators; 230 consulting engineers and individuals specializing in resources management studies and water supply and treatment works design and development; university and other academic personnel engaged in research and teaching in the health, sanitation and conservation fields; and 140 manufacturers and distributors of water purification and wastes disposal equipment; along with associated students and others.

[Interpretation]

bien, monsieur le président. C'est certainement une occasion heureuse et un privilège unique pour nous de pouvoir présenter nos commentaires au Comité. Me serait-il permis de mentionner le nom, non pas de ceux qui viennent de vous être présentés, mais d'autres membres de notre comité directeur, pour vous signaler qu'ils représentent l'ensemble du pays et vous expliquer pourquoi nous n'avons pas une délégation plus nombreuse ici aujourd'hui.

Notre ancien président est M. David Caverly, qui est directeur général de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario. Ensuite, nous avons, comme représentants, M. F. M. Woods, administrateur de la ville de Guelph (Ontario), M. Alec Penman de Winnipeg (Manitoba) et le représentant des fabricants de matériel dans le domaine de la pollution, M. John Reid, de Toronto, qui est membre de notre conseil d'administration et M. Frank Bonnell, de Vancouver, également membre du conseil d'administration, qui n'a pu se rendre ici aujourd'hui.

Certains de nos membres ont assisté hier et aujourd'hui à la première réunion de la division ontarienne de notre Institut. Il était donc fort difficile pour eux de se rendre ici aujourd'hui. Voilà pourquoi notre délégation n'est pas tellement nombreuse.

Avec votre permission, monsieur le président, et à titre d'introduction je propose que nous vous fassions lecture de notre mémoire. Je pense que vous en avez tous le texte. Cette lecture prendra à peu près dix minutes, après quoi nous nous ferons un plaisir de répondre aux questions que les membres du Comité voudront bien nous poser à ce sujet.

Les membres de l'Institut canadien pour le contrôle de la pollution suivent avec un intérêt tout particulier la progression de la loi proposée, dite Loi sur les Ressources en eau du Canada, soumise à la Chambre des communes le 20 novembre 1969, et qui a subi la 3^e lecture.

L'Institut est une association dont les membres, volontaires, Canadiens de toutes origines, représentent une large échelle d'intérêts et d'expérience. Parmi ses sept cents membres, on compte 330 représentants de toute la hiérarchie gouvernementale, y compris des personnalités élues aussi bien que des administrateurs et des exécutants; 230 ingénieurs-conseils et des spécialistes engagés dans des études de gestion des ressources, ainsi que dans la conception et le développement des travaux d'adduction et de traitement des eaux; des professeurs d'université et d'autre personnel du secteur universitaire, engagés dans la recherche et l'enseignement des matières touchant la santé, l'assainissement et

[Texte]

This Institute has evolved over the 36 years of its existence from a self-interest group of specialists to a body today that fully recognizes the broader scope and complexity of the problems involved and brings its fund of knowledge, experience and competence to bear not only on its own continuing self-enlightenment but also increasingly in the direction of public awareness.

The basic sympathy of The Canadian Institute on Pollution Control with the aims and objectives of the proposed Canada Water Act and of the Department of Energy, Mines and Resources, can be seen from the objectives the Institute has adopted and these might be compared with the preamble to the Bill.

1. To promote better control and utilization of our environment by encouraging informed public interest, sound government policies and legislation; and
2. To provide its members with data, training, education and standards for their pursuit of pollution control activities including research and public information.

● 1555

The Canadian Institute on Pollution Control has been recognized by the opportunity afforded its representatives to meet and hold discussions with the Honourable Otto Lang approximately a year ago and other representatives of the Department and the subsequent appointment of its president to the Committee on the Canada Centre for Inland Waters.

We have carried out a special study of Bill C-144 itself and have read with interest the Minister's statement to the House on the occasion of the moving of its second reading. This study follows, as did the meeting previously referred to, the diligent work over a period of years of our National Water Management Committee composed of members of the Institute from the Atlantic Provinces to British Columbia, ably chaired by Mr. R. V. Anderson, a consultant well known in the field of environmental resources and pollution control. As a result of special meetings of the executive, whose membership is also broadly based throughout the country and is representative of varied interests, the conclusion has been reached in so far as the execu-

[Interprétation]

la préservation; 140 fabricants et distributeurs de matériel d'épuration des eaux et de disposition des déchets; des étudiants et bien d'autres personnes. L'Institut existe depuis trente-six ans; simple groupe, à l'origine, de spécialistes travaillant dans leur propre intérêt, il est aujourd'hui une organisation qui prend pleinement conscience de la portée et de la complexité plus grandes des problèmes en cause, et qui investit son capital de science, d'expérience et de compétence, non seulement en vue de son propre perfectionnement, mais aussi, de plus en plus, pour mettre le public en éveil à cet égard.

L'Institut canadien pour le contrôle de la pollution s'accorde dans les principes mêmes avec les buts et les objectifs de la Loi proposée sur les Ressources en eau du Canada et avec ceux du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Les objectifs qu'il a lui-même adoptés en témoignent et on pourrait les comparer à ceux du préambule du Bill.

1. Promouvoir un meilleur contrôle et utilisation des ressources de notre milieu en encourageant par l'information l'intérêt du public, ainsi que l'application de politiques et de lois dues aux saines initiatives du Gouvernement; et
2. Procurer à ses membres des données de base, une formation, une instruction et des normes pour qu'ils aillent plus avant dans le domaine du contrôle de la pollution, de la recherche et de l'information du public.

L'Institut canadien pour le contrôle de la pollution a vu son existence reconnue lors d'une entrevue ménagée en avril 1969 entre ses délégués et l'honorable Otto Lang, entouré d'autres représentants du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; à la suite de cette entrevue, le président de l'Institut a été nommé membre du comité relatif au Centre canadien des eaux intérieures.

Nous avons effectué une étude spéciale du Bill C-144 et avons lu avec intérêt la déclaration que le Ministre a faite à la Chambre à l'occasion de la deuxième lecture. Cette étude se réfère, comme l'a faite la réunion précitée, au travail diligent effectué pendant de longues années par le Comité national de gestion des ressources en eau, composé de membres de l'Institut représentant tout le pays, des Provinces Atlantiques à la Colombie-Britannique, sous la présidence compétente de M. R. V. Anderson, autorité bien connue dans le domaine de l'étude des ressources du milieu et du contrôle de la pollution. Le conseil d'administration, dont les membres sont largement représentatifs de régions et d'intérêts divers, a tenu des réunions extraordinaires

[Text]

tive can represent all of the opinions of its members, that it supports the aims and objectives of the proposed Canada Water Act in its attempt to properly manage the water resources of Canada.

In its continuing resolve to meet the organization's own stated objectives and to be of whatever assistance it can to the Department, the Canadian Institute on Pollution Control deems it a distinct privilege and opportunity to present this brief and to present some particular points of concern and interest within our general framework of support. The following paragraphs outline our major concerns.

We take the position that there is no need for this Institute to concern or express itself at length on constitutional details although we realize that there may be some questions in this connection. There are others available and more qualified to do this. It is our contention that where there is a common will the way can be found.

There do appear, however, to be provisions in the Bill itself that may be in conflict or go beyond the co-operative proposals expressed in the preamble. These appear in the clauses granting independent action by the federal government without the agreement of the provinces, wherein the present legal jurisdiction and electoral responsibilities lie.

Again, the preamble to the Bill suggests a lack of knowledge and even a dearth of action not witnessed to by past efforts by many in the field nor by the active government programs and businesses so well recognized.

Our greatest concern, however, relates to the wording of the Bill and the effects this might have. Despite statements and explanations that might emanate from discussion, it is the text that must be taken in the final analysis. This will become the working document.

A basic federal role as seen by the Institute and supported by the Bill is the conduct and co-ordination of Canadian research efforts. The beginnings made at the Canada Centre for Inland Waters at Burlington hold great promise and focus the first major efforts at the most appropriate location possible. However, a word of caution, a great deal of care

[Interpretation]

qui ont mené, dans la mesure où le conseil peut traduire toutes les opinions de l'ensemble de ses membres, à la conclusion qu'il soutient les buts et objectifs de la Loi proposée sur les ressources en eau du Canada en ce qu'elle tend à une gestion convenable de ces ressources.

Dans le cadre de sa détermination suivie à poursuivre les objectifs que s'est fixée l'organisation tout en aidant le Ministère, dans la mesure de ses moyens, l'Institut canadien pour le contrôle de la pollution considère comme une occasion et un privilège tout particuliers le fait de présenter ce mémoire et d'exposer, dans le cadre général du soutien que nous apportons, quelques points de détails qui nous intéressent et nous préoccupent. Ces points sont esquissés dans les paragraphes qui suivent.

Nous adoptons l'attitude selon laquelle il n'est point besoin pour l'Institut d'exposer tout du long ses avis et positions à propos de détails constitutionnels même si nous reconnaissons que des questions peuvent se poser à ce sujet. Il existe pour ce faire d'autres organismes plus qualifiés. Nous prétendons qu'une volonté commune peut faire trouver le chemin de la réussite.

À ce propos, cependant, le bill lui-même renferme des articles qui peuvent attaquer ou outrepasser les propositions de coopération exposées dans le préambule. Ces propositions apparaissent dans les articles conférant au gouvernement fédéral la liberté d'agir indépendamment, sans l'accord des provinces, au niveau desquelles pourtant s'exerce la juridiction actuelle et se situent les attributions électorales.

En outre, le préambule du Bill laisse entendre que les connaissances, et même l'action, font grandement défaut, ce dont ne témoignent certes pas les nombreux efforts déjà faits dans ce domaine ni les programmes et travaux actifs du gouvernement qui sont si bien reconnus.

Notre préoccupation majeure tient toutefois, au libellé du bill et à ses conséquences éventuelles. En dépit des déclarations et des explications que peuvent susciter les débats, c'est au texte lui-même qu'il faut recourir en dernière analyse. C'est lui qui constituera le document de travail.

Selon l'Institut—et le bill appuie ce point de vue—la conduite et la coordination des efforts de recherche au Canada est une fonction fédérale de base. Les premiers pas faits au Centre canadien des eaux intérieures, à Burlington, promettent beaucoup et permettent de localiser au mieux les premiers gros efforts. Cependant, il faudra veiller tout parti-

[Texte]

will need to be exercised in order that the co-ordinating role of the federal government may be realized without risk of unnecessary duplication with provincial, university or industrial programs. Over enthusiasm by the academic disciplines must also avoid neglect of the great contributions available from the practical people who know from first hand experience how materials and equipment behave and operate in the field as opposed to the laboratory or cerebral conditions only.

Water resource management while not the primary concentration of the institute bears some comment. The proposed provisions of Clause 3 for establishment of intergovernmental bodies is seen, for this purpose of management, as a most valuable vehicle for acquisition of optimum benefit from the country's magnificent water resources. This, we say, is a laudable proposal.

The degree of authority left with the Minister in clauses such as Clause 5, while worthwhile in intent, could lead to the danger of federal-provincial disputes resulting in net effect to delays to existing provincial and municipal action programs. Use of this authority would demand discretion of the highest character.

● 1600

The resolution of international and inter-provincial problems and disputes can best and perhaps only be accomplished by the central, federal jurisdiction.

Infringement upon the basic constitutional rights and jurisdictions of the provinces, and through them the municipalities where the people footing the bills and casting the votes actually live, should only be contemplated or practised where there are inadequate provincial and local programs planned or developed.

At all costs, removal of control to a regulatory agency removed from the ratepayers and electorate must be avoided.

Water quality management is more closely allied to the particular interest of the Institute and forms once of the two major parts of the Bill. We of the Institute are in accord that the greatest possible use should be made of the existing agencies not only in their present, individual jurisdictional areas but also in dealing with inter-provincial disputes or inaction, joined as required by the federal government bridge. It is our opinion that the existing provincial agencies are functioning well or are capable of doing so and the value

[Interprétation]

culièrement à ce que le gouvernement fédéral puisse jouer son rôle de coordonnateur sans risque de doubler inutilement les programmes des provinces, des universités ou des industries. Un excès d'enthousiasme dans les disciplines théoriques ne doit pas non plus faire oublier les importantes contributions susceptibles d'être apportées par les personnes d'expérience qui connaissent, pour les avoir expérimentés de première main, le comportement et l'efficacité sur place du matériel et de l'équipement, par opposition aux conditions envisagées uniquement par le laboratoire et la spéculation.

La gestion des ressources en eau, tout en n'étant pas ce sur quoi l'Institut concentre essentiellement son intérêt, appelle un commentaire. Les dispositions proposées dans l'article 3 pour la mise sur pied d'organismes intergouvernementaux sont considérées, à ce propos, comme un moyen très valable de parvenir à profiter au mieux des magnifiques ressources en eau du pays. C'est là une proposition digne d'éloges.

L'importance des pouvoirs laissés au Ministre par des articles tels que l'article 5, bien que valant par les intentions qui l'ont inspiré, risquerait litige entre les gouvernements fédéral et provinciaux, ce qui provoquerait des retards dans la mise en marche des programmes des gouvernements provinciaux et des autorités municipales. L'exercice de ces pouvoirs exigerait la plus grande prudence.

La meilleure façon, et peut-être la seule, de résoudre les problèmes et les litiges internationaux et interprovinciaux est de recourir à la juridiction fédérale.

L'empiètement sur les droits et juridictions constitutionnels fondamentaux des provinces et, par elles, des municipalités, dont les habitants acquittent les frais et choisissent les élus, ne devrait être envisagé ou pratiqué que là où les programmes provinciaux et locaux établis ou appliqués sont inadéquats.

Il faut à tout prix éviter de transférer les pouvoirs de contrôle à un organisme régulateur soustrait aux contribuables et aux électeurs.

La gestion qualitative des eaux est plus étroitement associée à l'intérêt particulier de l'Institut et fait partie des deux principales parties du bill. Nous, de l'Institut, nous accordons à penser qu'il faudrait utiliser le plus possible les organismes existants, non seulement dans leurs zones juridictionnelles respectives actuelles, mais aussi au niveau concernant les litiges et l'absence de coopération entre les provinces, le gouvernement fédéral jouant comme requis le rôle de pont. Nous pensons que les organismes provinciaux

[Text]

of their present elective responsibility should be maintained.

The interpretations presented in Clause 2 of the Bill taken with the authority given the Governor in Council by Clause 16 leaves open an area of criticism on the grounds of possible regional disparity arising from political manipulation by regulation. We could expand on this in discussion. Once again the spirit and integrity behind the application of the Act will be the real test.

Clause 9 appears as a case in point where the fine co-operative intent of the Bill as contained in the preamble could become clouded by the actual wording, since in the final analysis, the whole structure of the proposed agencies defined would fall under the federal jurisdiction rather than shared federally and provincially.

Whereas the operation by agreement principle is well intended there is the distinct possibility that agreement will not always be reached. And where agreement is not reached all existing action could well stop.

In areas of activity overlapping provincial boundaries, joint provincial agencies combined under the same ground rules described in the Bill could be utilized rather than the proposed new area agencies.

It is seen that interruption and great delays in the exercise and current momentum of useful programs created by the provinces and municipalities as well as those of federal origination could result from any massive reorganization or creation of new bodies. Similar delays could develop in the simple situation of time taken for co-operative liaison and administration, even when it is forthcoming.

We are reluctant to see the creation of new agencies where agencies now exist, whether these are currently effective or not. Regeneration and redirection are preferred to bring them up to the effectiveness required. Several adverse results from creating new agencies can be envisaged, such as the following:

(a) Costs can only increase with a proliferation of such bodies at a time when money is scarce and in a field where the magnitude of the financial resources

[Interpretation]

actuels fonctionnent bien ou sont capables de bien fonctionner, et que leur responsabilité, face aux électeurs, devrait être maintenue.

Les interprétations de l'article 2 du bill, jointes aux pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par l'article 16, ouvrent un vaste champ à la critique dans le contexte des disparités régionales qui pourraient résulter de manipulations politiques s'exerçant par le biais des règlements. Nous pourrions évidemment donner des détails sur cette question au moment de la discussion. Là encore, ce seront l'esprit et l'intégrité dans lesquels la Loi sera appliquée qui décideront.

L'article 9 donne l'exemple d'un cas où les belles intentions de coopération du bill, telles qu'elles se trouvent exprimées dans le préambule, pourraient être obscurcies par le libellé même, puisque, en dernière analyse, l'ensemble de la structure formée par les organismes définis et proposés tomberait sous la juridiction fédérale plutôt que d'être sous compétence mixte, fédérale et provinciale.

Étant donné qu'il est bien question d'opérer sur la base d'un accord réciproque, il est tout à fait possible que cet accord ne se réalise pas toujours, et quand il n'y a pas entente, il est fort possible aussi que toute action cesse.

Dans les zones d'action chevauchant les frontières interprovinciales, des organismes provinciaux mixtes, combinés selon les mêmes principes que ceux décrits dans le bill, pourraient être utilisés de préférence aux nouveaux organismes régionaux proposés.

On voit que des interruptions et des retards importants dans l'application et l'élan en cours de programmes utiles, établis par les provinces et les municipalités, aussi bien que de programmes d'inspiration fédérale, pourraient résulter de toute refonte ou création massives de nouvelles organisations. Des retards de même nature pourraient s'accumuler de la même façon, simplement à cause du temps requis, dans le cadre de la coopération, par les liaisons et les problèmes d'administration, même si ces mesures sont prévues.

Nous envisageons mal la création de nouveaux organismes là où des organismes existent à l'heure actuelle, que ceux-ci soient ou non efficaces. Nous préférons la régénération et la réorientation visant à hausser ceux-ci au niveau requis. Par suite de la création de nouveaux organismes, on peut envisager plusieurs résultats contraires, tels que les suivants:

a) Les frais ne peuvent qu'augmenter avec la prolifération de tels organismes, et ce dans un temps où l'argent est rare et dans un domaine où l'ampleur de l'ef-

[Texte]

required for even the most efficient operations are staggering.

(b) Trained manpower at all levels is as scarce as money at the present time. It cannot be spread too thin and be effective. Inter-agency raiding will waste the brainpower. Knowledge and skills must not be permitted to go down the drain.

● 1605

The indicated advisory or consultative committees, however, are a different situation completely and their inclusion is another laudable proposal of the Bill. Here at least the existing expertise of both the private and public sectors stands a chance of assisting. Industry, consultants, academics, manufacturers, commerce, yes and plant operators of all sorts may appropriately be used.

One such committee for each province and not one per agency is recommended. This is in line with our major recommendation that new agencies not be added to existing ones. Standards, in whatever form they may take, can be the most opposed, the most abused or the most confused feature of any legislative efforts at pollution control. At the same time some kind of standards designation is an operational key to success.

The Institute commends the avoidance in the Bill of the principle of uniform national water quality standards or effluent standards as an oversimplification of a complex problem. In this regard, of course, the greatest possible discretion, integrity and impartiality must be exercised and safeguards built into the legislation to prevent regional disparities, whether accidental or intentional from disrupting the overall equity in countrywide implementation.

Lack of funds is the common cry and is recognized as a real limitation. Money is naturally basic to success in efforts of this nature. Its application to this problem will be in proportion to the concern of the electorate, of the individual from whom it all comes eventually, and according to the priority that individuals put on preservation of their environment. The closer to the individual pocket-book the responsibilities are placed the more clearly will the responsibilities be recognized and the priorities established. Passing the buck for the "buck" from one

[Interprétation]

fort financier requis, même pour les actions les plus efficaces, est menacée de régression.

b) Une main-d'œuvre formée à tous les niveaux et aussi rare actuellement que l'argent. Elle ne peut être répartie trop extensivement et rester efficace. Les organismes se pilleront leur matière grise et la gaspilleront. Il ne faut pas permettre que les connaissances et les qualifications soient drainées et perdues de la sorte.

Les comités consultatifs mentionnés sont une chose en tous points différente et il faut louer la proposition de les inclure dans le bill. Ici au moins la compétence effective des secteurs public et privé est susceptible d'apporter une aide. L'industrie, les conseillers, les universitaires, les fabricants, le secteur commercial et les dirigeants d'entreprises de toutes sortes peuvent être employés de façon appropriée.

Nous recommandons un comité de ce genre par province, et non un par organisme. Cette recommandation est conforme à notre principale recommandation de ne pas établir d'autres organismes en plus de ceux qui existent déjà. Les normes, quelque forme qu'elles prennent, peuvent être les éléments les plus contradictoires, les plus mal utilisés ou les plus confus de tous les efforts faits par la loi dans le but de contrôler la pollution. En même temps, une certaine sorte de désignation des normes est une clé opérationnelle du succès.

L'Institut approuve que soit évité dans le bill le principe de l'uniformité, sur le plan national, des normes de qualité des eaux ou des effluents, car ce serait là simplifier abusivement un problème complexe. Il va de soi qu'à cet égard s'imposent la prudence, l'intégrité et l'impartialité les plus grandes, ainsi que l'élaboration, au sein de la législation, de garanties visant à empêcher des disparités régionales, accidentelles ou intentionnelles, de disloquer la structure d'équité régissant la mise en œuvre à l'échelle nationale.

Partout on déplore un manque de fonds, reconnu comme une limitation réelle. L'argent est comme de raison la clé du succès pour des efforts de cette nature. Le budget consacré à ce problème sera en proportion de l'intérêt qu'y prendra le corps électoral, qu'y prendra le particulier de qui tout procède en définitive, et dépendra de la mesure dans laquelle les citoyens considèrent comme prioritaire la préservation de leur environnement. Plus les responsabilités sont proches du portefeuille du particulier, plus grande sera la lucidité avec laquelle les responsabilités seront reconnues

[Text]

government to another will not solve this problem. On the other hand, an equitable distribution of the costs is essential and, obvious though this appears, is recognized as difficult. Caution must particularly be exercised in order that the cost allocations are in accordance with the benefits obtained by the individual, as such, or organized for his various ends. Those people who have already paid their way must be recognized to the extent that they have done this. They should not be expected to pay twice for the same benefit.

While not all encompassing, gentlemen, these comments of the Institute are intended to draw attention to the major and basic concerns of its members and are offered in a spirit of assistance. Details such as the implications of certain definitions—e.g. “waste”—technical and legal features, and the constitutional features we mentioned earlier, will certainly be brought out by various groups in divers manners and we are confident that there will be adequate attention given them by well qualified government resource people. We stand ready, however, to amplify on any of these points and to discuss any features with the appropriate body at any time. I take it, Mr. Chairman, that this is the appropriate body and perhaps the appropriate time.

All of which we respectfully submit. We would be pleased to have your questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hooper.

Before calling on Mr. Harding as the first questioner perhaps I should mention this is the third sitting that this Committee has had today, so we probably will have a couple of other members coming in shortly. It has been a pretty hectic day for the members of the Committee.

Mr. Harding, please.

• 1610

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have listened to the brief with a great deal of interest, I already have gone through it prior to coming to the meeting, and I find it exceptionally interesting. I believe I can go along with most of the ideas expressed by the Committee. I have a few points to raise on which I would like the thinking of your Committee. To begin with your group appears to be opposed to the setting up of additional agencies for control of pollution. Do I understand

[Interpretation]

et les priorités établies. Le fait de transférer les responsabilités d'un gouvernement à un autre pour éviter les dépenses ne résoudra pas le problème. D'autre part, bien qu'une répartition équitable des frais soit de toute évidence essentielle, elle ne s'en avère pas moins difficile. Il faut veiller tout particulièrement à ce qu'il y ait harmonie entre les subventions et les profits obtenus par les particuliers en tant que tels, ou organisation en fonction de leurs divers desseins. Ceux qui se sont déjà suffi à eux-mêmes doivent être considérés selon la mesure dans laquelle ils l'ont fait. Il ne faut pas qu'ils payent deux fois pour jouir d'un même bénéfice.

Sans être exhaustifs, ces commentaires de l'Institut tendent à attirer l'attention sur les soucis majeurs et fondamentaux de ses membres, et sont soumis dans un esprit de coopération. Des détails tels que les implications de certaines définitions (par ex. «déchets»), ainsi que des éléments techniques et juridiques et les éléments constitutionnels que nous avons mentionnés ci-dessus seront certainement mis en lumière par différents groupements et de diverses manières, et nous sommes convaincus qu'ils recevront de la part d'experts qualifiés du gouvernement l'attention qui leur est due. Nous sommes prêts toutefois à développer tous les points évoqués et à étudier à l'occasion tous les éléments avec l'organisme approprié. Je suppose, monsieur le président, que nous avons ici le groupement approprié et c'est peut-être le moment approprié également.

Nous vous soumettons ces observations et serions heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup monsieur Hooper. Peut-être devrais-je dire, avant de donner la parole à M. Harding, que c'est la troisième séance que tient ce comité aujourd'hui et il est possible que deux autres députés se joignent à nous sous peu. Nous avons eu une journée très bien remplie. Monsieur Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président. J'ai écouté le mémoire avec beaucoup d'intérêt. Je l'avais lu avant de venir à la réunion, et je fais mienne la majorité des idées exprimées par les membres du Comité. Il y a quelques points que je voudrais soulever et sur lesquels j'aimerais connaître l'opinion de votre Comité. Il semble que votre groupe s'oppose à la création de nouveaux organismes chargés de lutter contre la pollution. Est-ce que vous vous opposez aux articles du bill qui

[Texte]

that you are opposed to the sections in the Bill dealing with the setting up of water quality management agencies?

Mr. Hooper: Perhaps, Mr. Chairman, I could speak first and other members of our delegation could answer if it is in order for them to do so.

The Chairman: If they wish to make additional comments that is fine.

Mr. Hooper: Our major position here is in support of the setting up of agencies; that is, really a matter of how the agencies are set up. We would like to see the Act so drawn that the agencies provided for are taken from existing agencies rather than the creation of new agencies upon agencies.

The provisions in the Bill are not, in our opinion, totally clear how the agencies will be set up. I may have misunderstood the question.

Mr. Harding: Mr. Chairman, the plan is that a basin will be designated. There will be a number of basins probably in each province, and each basin will have its own specific agency to operate, to set effluent fees and to set standards in that area. Now this is the point I am getting at. Are you opposed to this? What agency would you suggest take this job over in any of the provinces?

Mr. Hooper: If the basin is completely within a province we would prefer to see the existing water management, or water quality agency, of that province designated as the agency under the intent of the Act.

Mr. Harding: Then you are opposed to the setting up of these separate agencies within these basins?

Mr. Hooper: Basically, yes. There would be a slightly different situation, for example, in the event of a river basin that affected more than one province. Our suggestion in that case, however, would be again to use the existing agencies of those provinces by designating them as the river basin agency in this case.

Mr. Harding: Yes. I have several other questions, Mr. Chairman. I am going to come back to page 10 or page 11, dealing with standards. I am very interested in this. In fact, I had a chat with the delegation before anyone came and told them I was going to ask these questions.

I notice you are opposed to national standards. My question is the one I posed to you a little earlier. I notice in your brief that you

[Interprétation]

prévoient la création d'organismes chargés de la gestion qualitative de l'eau?

M. Hooper: Je pourrais peut-être parler le premier; les autres membres de notre délégation pourront répondre à leur tour.

Le président: S'ils ont d'autres commentaires, c'est parfait.

M. Hooper: Notre objectif essentiel est d'appuyer la création d'organismes, mais tout dépend de la façon dont ils seront créés. Nous voudrions que la Loi soit conçue de telle sorte que les organismes prévus soient créés à partir de ceux qui existent déjà plutôt que d'en instituer de nouveaux.

A notre avis les dispositions du projet de loi ne sont pas très claires à ce sujet. Je les ai peut-être mal interprétées.

M. Harding: Monsieur le président, plusieurs bassins vont être désignés dans chaque province, il y aura probablement un certain nombre de bassins et chaque bassin sera géré par un organisme particulier qui s'occupera également de fixer les taxes et de la fixation des normes applicables à cette région. Est-ce que vous vous y opposez? Pouvez-vous citer un organisme dans n'importe quelle province qui se chargerait de cela?

M. Hooper: Si le bassin relève exclusivement d'une province, nous préférons que l'organisme de gestion qui existe déjà dans cette province soit désigné pour être l'organisme décrit par la Loi.

M. Harding: Vous vous opposez donc à la création d'organismes tout à fait distincts.

M. Hooper: Au fond, oui. La situation ne serait pas tout à fait la même dans ce cas, par exemple, d'un bassin fluvial affectant plus d'une province. Toutefois, nous suggérons encore une fois de se servir des organismes qui existent dans ces provinces et de les désigner pour qu'ils se chargent du bassin fluvial.

M. Harding: Je voudrais poser plusieurs autres questions, monsieur le président. Je vais revenir à la page 10 ou à la page 11 qui traite des normes. C'est une question qui m'intéresse beaucoup. J'ai bavardé avec les membres de la délégation et je les ai prévenus que j'allais poser ces questions.

Je m'aperçois que vous êtes hostiles à l'établissement de normes nationales. Je vous pose la même question que tout à l'heure.

[Text]

are talking about the need to stop competition, or disparity, between regions. I would like to know how you can stop competition between river basins where these quality management agencies have been set up, as far as fees are concerned and as far as standards are concerned, when according to the Act each area can set its own standards and set its own effluent fees.

Might I just continue another moment or two before you answer. I am apprehensive that we are going to see a tug of war, an economic tug of war between the separate agencies within the provinces and maybe even as of province between province if they are allowed to set their own standards and set their own effluent fees and the drive for industry and for jobs is paramount. I would like some guidance from your group how you are going to get around this problem, or do you think it exists, or do you think it will exist?

Mr. Hooper: May I first of all begin the answer, although I know some of the other members of the delegation have comments on this. I would just like to suggest, sir, that we do not oppose the setting of standards. What we have tried to indicate is that we do not favour the setting of uniform standards necessarily throughout the country—not standards as such.

Mr. Harding: Can I just follow this with a question while we are on it? Are you opposed to a similar standard for the same industry in Canada, for example the pulp industry?

Mr. Hooper: I think we would say we are opposed to it, yes. May I point out the example of the experience in the United States a few years ago when the federal government there first took over the control of pollution control. The first attempt made was one to completely control the effluent standards; that is, the quality of discharge from industries or municipalities wherever. They set a very high standard of control on the quality of the effluent with no regard to the ability of the receiving body, for example, to assimilate the discharge. Of course, the experience was that they had to retract on that basis. We were pointing out that we thought this proposed Bill was wise in avoiding, for example, such a proposal as that.

Now I would like to ask some of the other members of the delegation to comment further on your proposal, sir, with our suggestion.

[Interpretation]

Dans votre mémoire, vous dites qu'il faut mettre un terme à la concurrence et à la disparité entre les régions. Comment voulez-vous qu'on arrête la concurrence entre ces bassins fluviaux où l'on a établi des organismes chargés de la gestion qualitative de l'eau, des redevances et de la réglementation lorsque, d'après la loi, chaque région fixe ses propres normes et ses propres redevances.

Laissez-moi poursuivre encore un instant avant de répondre. J'ai bien peur d'une lutte économique entre ces divers organismes à l'intérieur des provinces, et même entre provinces si l'on permet à ces organismes de fixer leurs propres normes et leurs propres redevances; en outre, la concurrence pour attirer l'industrie et créer des emplois est d'une importance primordiale.

J'aimerais savoir comment vous comptez résoudre le problème, pour autant que, à votre avis, il existe ou existera.

M. Hooper: Puis-je commencer à répondre? D'autres membres de la délégation ont également des remarques à faire. Je voudrais dire simplement que nous ne sommes pas hostiles à l'établissement de normes. Nous avons simplement voulu indiquer que les normes ne doivent pas être nécessairement les mêmes partout. . . Je parle des normes comme telles.

M. Harding: Une autre question. Est-ce que, de la même façon, vous êtes contre l'établissement d'une réglementation identique au sein d'une même industrie à travers le Canada, disons l'industrie de la pâte à papier, par exemple?

M. Hooper: Oui, nous sommes contre cela. Je voudrais citer l'exemple des États-Unis, où, il y a quelques années, le gouvernement fédéral a voulu prendre à sa charge la lutte contre la pollution. Il a commencé par contrôler entièrement la réglementation et en particulier la nature des déchets industriels ou municipaux. Il s'est mis à contrôler très sévèrement la qualité des eaux sans s'occuper de savoir si les déchets pouvaient y être assimilés. En fin de compte, il a dû faire marche arrière. Nous voulions faire remarquer combien il a été sage d'éviter dans le bill une proposition comme celle-là par exemple.

J'aimerais que plusieurs autres membres de la délégation commentent davantage votre proposition.

[Texte]

Mr. Peter Lawson (Director, The Canadian Institute on Pollution Control, Reid, Crowther and Partners Ltd., Consulting Engineers, Calgary, Alberta): I think one point we should get clear is the difference between water standards, which are the standards or the criteria of the river or the lake, the receiving body into which the effluents are placed, and effluent standards which represent the waste that goes into that body.

If we take first the quality of the river into which discharges are going to be made, this is something that varies from river to river right now. For instance, you may set a standard for a certain thing. Phenol may be two parts per billion. There are certain rivers in Alberta which naturally have a higher phenol content than that as they flow to the first city. Therefore, it seems that each river must be regarded as an entity and the standards set for that river in terms of its normal unpolluted state and also the quality which the people living along that river basin wish it to be.

Having established the criterion that we want, for instance, minimum phenol of five parts per million in a river, we can then calculate how much discharge that river can accept at various points and you can then set for each industry or each municipality the limits to which it can discharge into that river.

So there are two different things, the criterion of the quality in the river and the amount of pollution which it can accept at each point.

Mr. Harding: Might I ask another question? According to this you will set a standard quality for a river and the less industry there is on that river the more pollution will be allowed in from the individual industries? Is that right?

Mr. Lawson: Yes.

Mr. Harding: All right. Now suppose you allow a new mill to pollute because there is not too much industry there, if industrial growth continues, then it is obvious these mills will have to cut down on the percentage of effluent that they put into the river.

Mr. Lawson: Right.

Mr. Harding: What is wrong, when new industry moves into the area of a basin, with stopping pollution at the factory fence and making these mills put in the best pollution control equipment there is in the country, insisting on it? Is this wrong economically?

[Interprétation]

M. Peter Lawson, directeur de l'Institut canadien du contrôle de la pollution, Reid, Crowther and Partners Ltd., ingénieurs-conseils, Calgary (Alberta): Il faudrait tirer au clair la différence entre les normes qui concernent les eaux, à savoir la rivière ou le lac qui reçoit les rejets et, d'autre part, les normes qui concernent les rejets eux-mêmes.

Prenons d'abord la qualité de l'eau du fleuve où les rejets vont se déverser. Elle varie d'un fleuve à l'autre. On peut tirer une norme pour un élément particulier, comme le phénol, deux milliardièmes par exemple. Il existe bien entendu certaines rivières de l'Alberta dont la teneur en phénol est bien supérieur après son passage dans une première ville. Il faut donc considérer chaque rivière séparément, ainsi que les normes correspondant à son état normal non pollué et la qualité souhaitée par la population riveraine.

Après avoir déterminé les critères de ce qu'on veut obtenir, disons une teneur en phénol de 5 millionièmes par exemple, on peut alors calculer d'après cela ce que la rivière est en mesure d'absorber en divers points et il ne reste plus qu'à fixer pour chaque industrie et pour chaque municipalité les quantités de rejets autorisés.

Il y a donc deux choses à considérer. D'une part les critères de la qualité de la rivière et, d'autre part, la quantité de déchets que cette rivière peut assimiler en ses divers points.

M. Harding: Est-ce que je pourrais vous poser une autre question? D'après ce que vous venez de dire, on fixera une certaine norme de qualité pour une rivière et moins il y aura d'industries établies le long de ce cours d'eau, et plus grande sera la quantité de déchets que chaque industrie pourra y déverser. C'est bien cela?

M. Lawson: Oui.

M. Harding: Très bien. Supposons maintenant que vous autorisez une nouvelle usine à y déverser généreusement ses déchets puisqu'il y a très peu d'industries. Si les usines se multiplient, elles devront réduire la quantité de déchets qu'elles déversent dans la rivière.

M. Lawson: C'est exact.

M. Harding: Qu'est-ce qui ne va pas lorsqu'une nouvelle industrie va s'établir à proximité d'un bassin, que la pollution doit s'arrêter à la porte de l'usine, et qu'à cet effet l'usine est dotée des meilleurs dispositifs? Du point de vue économique, qu'est-ce qui ne va pas?

[Text]

Mr. Lawson: It is not wrong in theory, but in terms of the economy can we afford this standard?

Mr. Harding: You say it is not practical.

Mr. Lawson: If we have a river that is capable, say, of absorbing 40,000 pounds of B.O.D. without any harm to the river, why should we not discharge that much waste into it?

Mr. Harding: I see, regardless whether we have the equipment to control it or not.

Mr. Lawson: That is right. I think you regard each river as a living organism and say, all right, it can take so much pollution without harm and so you will assign this amount of pollution to the various industries in the various municipalities keeping a reserve for a new industry. It may be that after five or ten years if you have a lot more industry you have to go back to every one of them and tighten up their licence to pollute.

Mr. Harding: My time is up but I would like to come back to this because I have some more questions. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Hooper, we appreciate your representation and the great deal of consideration that has gone into this matter. Of course, we, as a Committee want to make sure by the time this Bill is reported back to the House that it is the best possible bill and will work.

On page 5 you make some remarks in regard to the preamble of the Bill. I read through this section twice and I just wonder whether you would clarify that. Am I right in my interpretation that not enough recognition has been given to the efforts made in the past or which are being made in the field of water pollution? The preamble to the Bill suggests a lack of knowledge and even a dearth of action.

Mr. Hooper: Yes. Our position in this respect Mr. Chairman, is that the preamble in our view, especially in the second paragraph, seems to imply that there is need for a great deal of knowledge. For example, one of the terms is more knowledge of the nature, extent and distribution of those resources, of the present and future demands thereon. From our experience of quite a few years we

[Interpretation]

M. Lawson: Théoriquement, ça va très bien, mais est-ce qu'on peut se le permettre financièrement?

M. Harding: Vous avez dit que ce n'était pas pratique.

M. Lawson: Si une rivière peut sans risque de pollution, absorber 40,000 livres de B.O.D. pourquoi nous abstenir de les déverser?

M. Harding: Je comprends. Peu importe que nous ayons ou non les moyens de contrôle nécessaires.

M. Lawson: C'est juste. A mon avis, il faut considérer chaque rivière comme un organisme vivant, capable d'absorber telle quantité de déchets sans risque de pollution. On peut alors répartir cette quantité entre les diverses industries et les municipalités, en conservant une marge de sécurité pour une nouvelle industrie. Il se peut fort bien qu'au bout de 5 ou 10 ans, si les usines ont proliféré, vous soyez obligés d'aller de l'une à l'autre et de restreindre les normes préalables.

M. Harding: La période de temps qui m'était allouée est maintenant écoulée, mais j'aimerais revenir plus tard pour poser d'autres questions. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur Hooper, nous sommes très heureux de l'intérêt substantiel que vous portez à la question. En tant que membres du Comité, nous voulons être sûrs de présenter à la Chambre un bill qui soit le meilleur possible et le plus efficace.

En page 5, vous commentez le préambule du bill. J'ai lu deux fois cette partie, mais j'aimerais que vous l'expliquiez. Ai-je bien compris qu'on ne s'est pas suffisamment attaché aux efforts accomplis actuellement ou par le passé pour lutter contre la pollution des eaux. Le préambule du bill insinue que l'information est insuffisante et l'action inexistante.

M. Hooper: Oui. Nous pensons, monsieur le président, que le préambule, surtout le deuxième paragraphe, laisse entendre la nécessité d'une information très poussée. On parle par exemple d'une plus grande connaissance de la nature, de l'importance et de la distribution des ressources ainsi que des besoins actuels et futurs. D'après notre expérience acquise sur plusieurs années, il nous semble au contraire

[Texte]

feel that there is quite a bit of knowledge. There has been a lot of work done. There are very many knowledgeable people in the field and perhaps those who drafted the preamble might not be as well acquainted with some of the activities that have gone on in the past as they might have been.

Mr. Hymmen: I do not want to particularly argue this point but I think it is recognized in the specific field of ecology, for example, that very little knowledge has been available and published and it is entirely a brand new field. Again on a question of certain pollutants or let us say certain nutrients, for example, phosphates, that even now a great deal more knowledge has to be obtained. I think the intent is well, but the wording could be modified. I will not spend too much time on that one.

I notice that in your group you have, I believe, an equipment section. There are people interested in the equipment aspect of anti-pollution.

Mr. Hooper: Yes, sir.

Mr. Hymmen: We are all familiar with the activated sludge process in lagoons which have been used for small municipalities. What or whom, if anyone, is doing any concerted research work in trying to find a breakthrough on new methods of treating industrial and domestic sewage. I ask this, and I am going to ask another question later, because it seems to me that one of our greatest problems is the financial magnitude of the task before us in order to do exactly what we feel needs to be done. Is there any group making a concerted effort to try to get a breakthrough let us say, in new methods?

• 1625

Mr. Hooper: I think the Institute certainly recognizes the magnitude of the problems and we support, as we have said, the intent behind this Bill to have some of these efforts co-ordinated and the information that is available brought forward. There is certainly a good deal of research going on and it is very difficult sometimes to collate it and know what is going on. We hope that the new Bill will provide a means of providing some of this.

May I just point out a very brief example. You mentioned, sir, the subject of phosphates and nitrates. We have been faced in our own municipality, for example, quite recently with a great deal of publicity about this problem. We have a university where there are academics who know a great deal about ecology,

[Interprétation]

que l'information ne manque pas et qu'on a fait beaucoup de travail. Il y a beaucoup de gens qualifiés en ce domaine, mais il se peut que les gens qui ont rédigé le préambule ne connaissent pas tout à fait bien les efforts déployés par le passé.

M. Hymmen: Ce n'est pas tellement sur ce point que je veux particulièrement insister, mais je crois que dans le domaine particulier de l'écologie, par exemple, on s'accorde à dire que les connaissances sont rares et qu'il n'y a pas eu beaucoup de publications jusqu'à présent, car il s'agit d'un domaine tout à fait nouveau. Pour en revenir à la pollution, il y a des substances nocives, comme les phosphates, qui sont presque inconnues. Je crois que l'intention est bonne, mais le libellé du Bill pourrait être meilleur. Je ne m'y attarderai pas davantage.

Une partie de notre groupe s'occupe de l'équipement. Il y a des gens qui s'intéressent à l'aspect technique de la lutte contre la pollution.

M. Hooper: Oui, monsieur.

M. Hymmen: Nous savons tous que les lacs utilisés par les petites municipalités s'envasent de plus en plus. Y a-t-il des recherches en cours pour trouver de nouveaux moyens destinés à traiter les déchets industriels et domestiques? Je vais d'ailleurs poser une autre question, car il me semble que l'un des problèmes majeurs est le coût exorbitant de la tâche qui nous attend si nous voulons remédier tout à fait à la situation. Y a-t-il un groupe qui, à l'heure actuelle, se livre à des recherches sérieuses dans le but de trouver de nouvelles méthodes?

M. Hooper: Je crois que l'Institut se rend compte de l'ampleur des problèmes. Comme nous l'avons dit, nous appuyons l'idée qui ressort du Bill, à savoir la coordination des efforts et la publication de l'information. La recherche en cours est considérable sans doute, mais il est difficile de savoir exactement où l'on en est. J'espère que le Bill permettra d'y pallier.

Je voudrais évoquer brièvement un exemple. Vous avez parlé, monsieur, des phosphates et des nitrates. Dans notre municipalité, tout récemment, il y a eu beaucoup de publicité à ce sujet. Nous avons des universitaires qui en savent long sur l'écologie, mais qui, du point de vue prati-

[Text]

I suggest, but they do not know about practical means of treatment and so forth. I have questioned them on this. I had the privilege of being in the States last summer or early fall attempting to find practical examples of methods of removal of phosphates and nitrates. I was told that there was a good deal of laboratory work and pilot plant study but no practical approach. Very recently someone brought to my attention considerable work on the subject in Europe, particularly in Switzerland, and I think some in Sweden. Apparently there is a good deal of literature on the subject there, but this does not indicate so much a lack of research and basic study going on as a lack of co-ordination of the efforts and dissemination of the information. I may have taken quite a long-winded way of answering your point.

Mr. Hymmen: That is all right. I understand from the brief that the President of the Institute is on the Board of the Inland Water Centre. Is that right?

Mr. Hooper: Yes.

Mr. Hymmen: The Committee was at the Inland Water Centre last year. I was not able to attend, but I feel that the ecologists, the economists, the biologists, the chemists, all types would be co-ordinated in that effort, and I also feel that if they have not they should have an information centre to collate and to correlate and to disseminate all types of information on work that has been done and is being done on water pollution control.

I want to get to another aspect before my time is up, the financial aspect. We had the Federation of Mayors and Municipalities before us and I believe someone asked a member of the delegation if they had an analysis of the total cost which might be anticipated not only for sewage treatment plants, but also separation of storm and sanitary sewers in Canada. Would anyone in your group care to take a guess at that one?

Mr. Hooper: I am afraid I am not prepared to answer that, sir, I do not know if any one else would. We have our information in this regard from Ottawa. I think various statements have been made but we have no factual information.

Mr. Hymmen: It is a very expensive undertaking.

Mr. Hooper: Yes, we know it is very expensive.

[Interpretation]

que, me semble-t-il, ne connaissent pas grand chose. Je les ai interrogés à ce sujet. J'ai eu le privilège de me rendre au États-Unis au début de l'automne dernier pour trouver le moyen pratique d'éliminer ces phosphates et ces nitrates. On m'a dit que de nombreuses recherches étaient en cours dans les laboratoires et les usines-pilotes mais que pratiquement, on ne s'était pas encore attaqué au problème. Tout dernièrement, on m'a signalé le travail considérable qui se fait en Europe surtout en Suisse et en Suède aussi, je crois. On a beaucoup écrit à ce sujet et il s'agit moins d'accentuer les efforts de recherche que de coordonner ces efforts et de rassembler l'information. J'ai peut-être pris des chemins détournés pour répondre à votre question.

M. Hymmen: C'est très bien. D'après le mémoire, le président de l'Institut fait partie du Conseil d'administration du Centre des eaux intérieures, n'est-ce pas?

M. Hooper: C'est exact.

M. Hymmen: Les membres du Comité se sont rendus au Centre des eaux intérieures l'an dernier. Je n'ai pas pu y aller moi-même, mais je ne pense pas me tromper en disant que les écologistes, les biologistes, les chimistes et divers autres spécialistes travaillaient de concert. En outre, ils devraient avoir, à moins qu'ils ne l'aient déjà, un centre d'information, afin que soit rassemblée, analysée et diffusée toute la documentation portant sur ce qui est fait contre la pollution des eaux.

Je voudrais parler d'un autre aspect du problème pendant le peu de temps qu'il me reste, l'aspect financier. Des représentants de la Fédération des maires et des municipalités sont venus ici et quelqu'un a demandé à l'un des membres de la délégation s'ils avaient évalué à combien reviendraient en tout, non seulement les usines pour le traitement des eaux d'égouts, mais également l'épuration (le recyclage) des eaux de pluie et des eaux d'égouts. Est-ce que quelqu'un pourrait avancer un chiffre?

M. Hooper: J'ai peur de ne pas pouvoir répondre à votre question. J'ignore si quelqu'un d'autre pourrait le faire. C'est Ottawa qui nous renseigne. Diverses déclarations ont été faites, mais nous n'avons pas de données précises à ce sujet.

M. Hymmen: C'est une opération très onéreuse.

M. Hooper: Oui, nous savons que c'est très onéreux.

[Texte]

Mr. Hymmen: Getting down to your actual brief, pages 11 and 12, you are talking about funds. The recent announcement in the budget that capital cost allowance is to be allowed for industrial anti-pollution equipment whereby I believe that in two years they could write off the cost of the equipment. There is the CMHC fund of \$75 million for this year and someone suggested this morning it should be four times that amount. The last section of the first paragraph on page 12 suggests that those who have already paid their way must be recognized to the extent that they have done this. Would you expand on that part.

• 1630

Mr. Hooper: I think perhaps behind this we could say that the Institute members feel that whatever system of financing is set up as a result of the proposed Act, if it is passed, should be more in the nature of a form of loans for financing rather than payment by some senior level of government. Our basic proposal is that to be effective since the money is coming out of the individual pocket book the methods of financing should be such they get down to the local level of taxation where the local individual knows what he is paying for this and why and to whom.

Mr. Hymmen: This, of course, has to do with the water boards and, let us say, the designated areas which are strictly international or interjurisdictional areas. Concerning the discussion with Mr. Harding earlier, a water basin within a province, to my knowledge, is strictly the responsibility of the province itself. Am I right and is that your interpretation?

Mr. Hooper: That is my interpretation.

Mr. Hymmen: I have another question. I find that there is a little conflict in your brief. We are trying to have the best Bill possible and I do not know whether clause 9 should come before clause 5. You suggest I believe that you have some quarrel with clause 5 and you say clause 9 does not go far enough. Now again my interpretation of the Bill is that clause 9 really sets out the water agencies and Clause 5 suggests the action by the federal government in Clause 5 (1) and (2) only after every effort has been made to obtain action without the unilateral decision of the federal government. That is why I say there is a conflict. In one respect you say you are a little afraid of the unilateral action by the federal government and then you say that in the other clause the Bill does not go far enough. It might be better I think if the one

[Interprétation]

M. Hymmen: Je passe maintenant aux pages 11 et 12 de votre mémoire. Vous y parlez de fonds. Dans le budget, on a annoncé récemment qu'on autoriserait l'amortissement des installations industrielles contre la pollution. Le fonds de la Société centrale d'hypothèques et de logement s'élève à 75 millions de dollars cette année et ce matin, quelqu'un a dit que cette somme devrait être quatre fois plus importante. A la page 12, la dernière partie du premier paragraphe laisse entendre qu'il faudrait tenir compte de ceux qui ont déjà assumé leurs propres frais dans la proportion de ce qu'ils ont dépensé. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

M. Hooper: Peut-être pourrions-nous dire que d'après l'Institut, le système de financement instauré par la Loi, si elle est adoptée, devrait consister en prêts plutôt qu'en versements provenant d'un échelon supérieur du gouvernement. Pour être efficace, je pense que, puisque l'argent sort de la poche du contribuable, le financement devrait être tel qu'il permette d'aboutir au niveau local d'imposition. Je pense qu'il faut que chaque individu sache ce qu'il paie, pourquoi il paie et à qui il paie.

M. Hymmen: Évidemment, cela s'applique aux régies des eaux et aux régions désignées qui ressortent exclusivement de la compétence internationale. A propos de l'intervention de M. Harding, il me semble qu'un bassin entièrement situé dans une province relève essentiellement de la province. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Hooper: C'est cela.

M. Hymmen: J'ai une autre question à vous poser. Je constate qu'il y a une légère contradiction dans votre mémoire. Nous voulons évidemment parvenir à la meilleure mesure possible et nous ne savons pas s'il faut placer l'article 9 avant l'article 5. Vous dites, dans votre mémoire, que vous n'êtes pas tout à fait d'accord avec l'article 5 et qu'en outre, l'article 9 ne va pas assez loin. Personnellement, je pense que l'article 9 précise ce que seront les organismes chargés de la gestion de l'eau, tandis que l'article 5, dans les paragraphes 1 et 2, laisse entendre que le gouvernement fédéral pourra prendre des mesures seulement lorsqu'on aura pris les initiatives nécessaires pour en arriver à une action unilatérale du gouvernement fédéral. C'est pourquoi je dis qu'il y a une contradiction. D'une part vous redoutez une action unilatérale du

[Text]

clause were before the other in the Bill; in other words, if the cart were behind the horse, rather than before the horse.

Mr. Hooper: I think, sir, that we are primarily concerned that there are in many of the provinces, for example, today existing agencies, some doing what we believe is quite a job. Our concern here was primarily that in attempting to get agreements and perhaps running into lack of agreement that there would be delays or a slowing down of existing efforts. So this is really related to our main theme. We are suggesting that existing agencies be used rather than creating new agencies. I think we have to take the two features together really to get our full intent. We feel that it is necessary for someone to take over those situations where there is lack of action today, but at the same time we are fearful that this might slow down the places where action is being taken.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. I have a direct question, but I will ask it on the next round.

The Chairman: Mr. Aiken, you may proceed.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I want to be a little bit brutal if I might.

I recognize it is difficult for a delegation to come and speak for all its membership. I recognize it is difficult to come and be critical of the government, but I am a little tired of having delegations come here and saying that they support the principle of the Bill and then turn around and oppose every provision in it. Now I am going to suggest to you that that is what you have done. I agree with you on the second part. I think you do not support the principle of the Bill at all. So I am going to ask you a few questions about it and see if I am right.

The first thing is, as far as I understand it, there are possibly three principles in the Bill. One is that it is some type of water basin system which will override all the present existing provincial systems. Second, new agencies will be set up under federal-provincial aegis in addition to those already existing and third, it provides for federal intervention in certain cases. Finally, it does not, as I understand the Bill, make any provision for finances which you would like to see. It does not, as I understand it, make any provision for co-ordination of pollution control efforts in this country which you would like to see. I

[Interpretation]

gouvernement fédéral, mais vous ajoutez dans un autre article que le Bill ne va peut-être pas assez loin. Il serait préférable de placer cet article avant l'autre; autrement dit, il faut mettre la charrue après les bœufs et non pas avant.

M. Hooper: Ce qui nous intéresse en tout premier lieu, ce sont les organismes qui existent dans un bon nombre de provinces à l'heure actuelle et dont quelques-uns abattent une excellente besogne. Ce qui nous préoccupait surtout, c'est qu'en essayant d'obtenir des accords et en courant le risque de ne pas y parvenir, on ralentirait les efforts en cours. Cela se rattache à notre thème central. Nous préconisons que les organismes actuels soient utilisés plutôt que d'en créer de nouveaux. À notre avis, il faut que quelqu'un prenne la situation en main là où l'on ne fait rien, mais par ailleurs nous craignons que cela retarde ce qui se fait déjà.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. J'ai une question directe à poser, mais j'attendrai le prochain tour.

Le président: A vous, monsieur Aiken.

M. Aiken: Monsieur le président, je vais être un peu brutal.

Je reconnais qu'il est difficile, pour une délégation, de parler au nom de tous ses membres et qu'il est parfois difficile de venir critiquer le gouvernement, mais j'en ai assez de voir des délégations venir ici pour appuyer le principe d'un projet de loi et ces mêmes délégations s'opposer ensuite à toutes les dispositions qui s'y trouvent. Messieur, c'est justement ce que vous avez fait. Je suis d'accord avec vous sur le second point. Je crois que vous n'approuvez pas du tout le principe du Bill. Je vais donc vous poser certaines questions pour voir si j'ai raison.

D'abord, d'après ce que je crois comprendre, le projet de loi contient trois principes. Premièrement, le système des bassins éliminera les systèmes provinciaux actuels. Deuxièmement, de nouveaux organismes seront créés sous l'égide du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux en plus de ceux qui existent déjà. Troisièmement, ce Bill prévoit l'intervention du gouvernement fédéral dans certains cas. Enfin, le projet de loi ne comporte aucune disposition d'ordre financier, contrairement à ce que vous souhaitez. Il n'y a pas non plus de disposition visant à coordonner les initiatives prises pour lutter

[Texte]

am going to put it to you that you are actually opposed to the principle of the Bill.

Mr. Lawson: I think, sir, that is a very good comment. I think we suffer from the fact that when any new Bill comes out there are certain portions one likes and certain portions that one does not like. I think from a technical viewpoint we are all agreed that starting with a clean sheet of paper in a new country the river basin approach is the correct one, because you should be working on a river basin basis. Unfortunately, we have already established provinces which cut across that and the provinces are, in most cases, doing a pretty good job of pollution control. What we are worried about basically is getting another level on top of that where more people are working in the field, more approvals have to be obtained and so on. If we can streamline the thing so that the river basin approach works without creating a whole lot of new agencies one on top of the other, then I think we would be in favor of the general principle of the Bill.

Mr. Aiken: Yes, but as I understand it you cannot. You feel that this cannot be done, that this cannot be superimposed on our existing agencies. You are not alone, you are in fact in the majority if you believe that, as I understand it.

Mr. William Keay (Director, C.I.P.C., Director of Pollution Control, Department of Works, Regional Municipality of Ottawa-Carleton, Ottawa, Ontario): I think what we are concerned with primarily here is that right now when we try to get a project on the rails, we have to get our executive committee approval or council approval; we have to get Ontario Water Resources Commission approval and we have to get the Ontario Municipal Board approval and in some cases we have to get the CMHC approval on the loan. In other words, we have to go through a number of agencies and by the time they get the job going it seems to be anticlimatic.

Now somewhere along the line if you stick in another agency from which you have to get approval, then it would just delay the project much more. If your idea is to form these agencies which would eliminate, say in Ontario, the Ontario Water Resources Commission for approvals, then I see no stumbling block to the whole business. I feel that the agencies should be for interjurisdictional waters, like the Ottawa River and perhaps the Saskatchewan River, but when they are

[Interprétation]

contre la pollution contrairement à ce que vous voudriez. En somme, vous vous opposez aux principes mêmes du projet de loi.

M. Lawson: Voilà une très bonne remarque, monsieur. Quand un nouveau projet de loi est présenté, il y a certains éléments qu'on aime et d'autres qui nous déplaisent. D'un simple point de vue technique, nous reconnaissons tous que si nous partons de zéro, les bassins sont ce qu'il y a de mieux. Malheureusement, nous avons déjà créé des provinces qui vont à l'encontre de ce principe et, dans la plupart des cas, les provinces font déjà un excellent travail dans le domaine de la lutte contre la pollution. Mais ce qui nous préoccupe essentiellement, c'est de parvenir à un niveau supérieur où davantage de qui travailleraient dans ce domaine, et où il faudrait passer par un plus grand nombre d'intermédiaires avant d'obtenir une approbation. Si l'on parvient à canaliser la chose de sorte que le système des bassins marche bien, sauf qu'il y ait besoin de créer un tas de nouveaux organismes hiérarchisés, alors nous approuverions le principe du bill.

M. Aiken: Oui, mais si je comprends bien, vous ne le pouvez pas. Vous estimez que c'est impossible d'en arriver là, qu'on ne peut pas surimposer ces organismes à ceux qui existent présentement. Vous n'êtes pas le seul, loin de là.

M. William Keay (directeur de l'I.C.C.P., directeur du contrôle de la pollution, ministre des Travaux publics, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, Ontario): Je pense que, que ce qui nous préoccupe surtout ici, c'est dès que nous cherchons à mettre un projet en route, nous devons obtenir l'approbation de notre comité de direction ou bien de notre conseil d'administration, nous devons obtenir l'approbation de la Commission des ressources en eau d'Ontario ou l'approbation du Conseil municipal d'Ontario et, parfois, l'approbation de la Société centrale pour les prêts. Autrement dit, nous devons passer par de nombreux organismes et, quand ils se décident à commencer leur travail, on a l'impression que c'est à rebours.

Si en cours de route, vous ajoutez encore un organisme dont il faut obtenir l'approbation, cela ne fera que retarder le projet davantage. S'il s'agit de constituer des organismes qui remplaceraient en Ontario, par exemple, la Commission des ressources en eau dont on pourrait se passer de l'approbation, alors je ne vois aucun inconvénient. J'estime cependant que les organismes ne devraient exister que pour les eaux qui ressortent de la compétence de plusieurs provinces comme

[Text]

wholly within the province I think the existing agency can handle the job.

Mr. Aiken: I think you are pointing up the difficulty that a lot of us have. I do not frankly see what is in this Bill that you could not do without, if you had provincial co-operation. Can you name me any one thing where if the provinces agree this Bill is going to help?

Mr. William Anderson (Vice-President, C.I.P.C. Town Engineer, Town of Mississauga, Ontario): Well one thing would be federal waters.

Mr. Aiken: We have control of federal waters, we do not need a Bill.

Mr. Lawson: I think your point is well taken, sir. Out West, Saskatchewan, Alberta and Manitoba are cooperating well in the operation on the Saskatchewan River. The provinces are working well together with a minimum of fuss and muss and everything is going well. However, there appear to be certain other cases where things do not go that well, where the provinces do not agree and that is where it appears one has to get federal intervention. I think we all feel reluctant to see federal intervention where it is not required, where existing agencies are working well.

Mr. Aiken: But that is one of the main principles of the Bill, that the federal government can step in if they do not like the way things are going.

Mr. Lawson: Yes, but the word is "can" or "may" so if the Bill is interpreted that they "can" and "will" where it is needed, then obviously it is going to work well.

Mr. Hooper: I think we have to be practical in realizing that federal government intervention is necessary and here our position is the mechanics of how it is done, rather than the principle of its necessity. We can support the principle of the Bill and support the necessity for government intervention. It is in the matter of how it intervenes or how the principle is applied that we can take exception to.

Mr. Aiken: Yes, but do you see anything in the Bill that outlines this, any guidelines for the bureaucracy of Canada or the Minister of Energy, Mines and Resources that Parliament is giving him? We are sitting here as a body of Parliament, not of the bureaucracy, not of the Minister. I, for one, do not like to see these things left wide open where no one

[Interpretation]

pour l'Outaouais ou la Saskatchewan. Mais lorsque les eaux font entièrement partie d'une province, l'organisme existant peut très bien s'acquitter de la tâche.

M. Aiken: Vous signalez des difficultés que beaucoup d'entre nous connaissent. Franchement je ne vois pas ce dont vous ne pouvez pas vous passer dans ce projet de loi, si vous aviez la collaboration provinciale. Si les provinces s'entendent, pouvez-vous me citer une chose où le Bill puisse réellement apporter une aide?

M. William Anderson (vice-président de l'I.C.C.P., Ingénieur, Mississauga, Ontario): Les eaux fédérales en seraient une.

M. Aiken: Nous avons le contrôle des eaux fédérales. Nous n'avons pas besoin d'un Bill.

M. Lawson: C'est un bon argument que vous avez là. Dans l'Ouest, la Saskatchewan, l'Alberta et le Manitoba collaborent très bien, lorsqu'il s'agit de l'aménagement de la rivière Saskatchewan. Mais il y a d'autres cas où la coordination est beaucoup moins bonne, où les provinces ne s'entendent pas et où le fédéral doit précisément intervenir. Nous sommes tous contre l'intervention du fédéral là où ce n'est pas nécessaire et où les organismes actuels marchent bien.

M. Aiken: Mais c'est pourtant l'un des principes majeurs du Bill. Le gouvernement peut intervenir s'il n'aime pas la façon dont les choses se font.

M. Lawson: Bien entendu, mais le bill dit: «peut». Par conséquent, si on l'interprète comme «peut» et le «fera» quand ce sera nécessaire tout ira bien.

M. Hooper: Je crois qu'il faut être réaliste et reconnaître qu'il est nécessaire que le gouvernement fédéral intervienne, mais nous nous attachons davantage ici à la façon dont cela se fera plutôt qu'au principe même de son utilité. Les objections que nous soulevons portent sur la manière dont le gouvernement fédéral interviendra ou la manière dont le principe sera appliqué.

M. Aiken: C'est très bien, mais trouvez-vous cela dans le bill? Est-ce qu'il donne les directives pour l'administration du Canada ou le ministre des Mines et de l'Énergie? Évidemment, nous représentons ici le Parlement et non pas l'administration ou le Ministre. Pour ma part, je n'aime pas que les choses soient aussi lâches, ni que personne ne sache

[Texte]

knows what guidelines are going to be used and I use the same criterion in connection with the matter of standards that has already been raised.

There is nothing in this Bill along those lines either, as to what standards the bureaucracy is going to use, if there is not something set out in the Bill. This is the thing that bothers me.

Mr. Hooper: I think we can say that we see a necessity for a Bill like this taking a practical look at things, and would agree that there needs to be some tightening up of the proposals of the Bill in order to take care of the things you mentioned, sir.

Mr. Keay: I think we are on the same wavelength.

Mr. Aiken: This is what I am trying to get at; we want to be extremely critical of this because as the Vice-Chairman has said we want to get the best Bill we can. Some of the criticism that has been raised here is that there are no guidelines for standards.

In other words, you say, no uniform national standard, and I certainly agree we cannot have Hamilton Harbour and Lake Louise in the same standards which is Mr. Greene's little comparison, but do we not have to have something somewhere? Is somebody in his office going to sit back there with no guidelines from Parliament, and say, "Well, I think we will put this standard here in this basin, that standard there in that basin; I am a pretty smart fellow and I think I know as much as anybody". Do you think this a sufficient guideline for us to have in a bill?

Mr. Hooper: Perhaps we could suggest something here that would combine discharge or effluent standards with receiving body standards, a combination to be provided by the agency, whatever form the agency might take, the whole to be subject to the approval of the Minister.

Mr. Aiken: Well, here is my point. You have hit it exactly.

What is the Minister going to use for guidelines for fair play between one agency and another; one province and another? There is nothing in the Bill. It is not proposed to put anything in, and you agree with it.

Where is the Minister going to derive his super-knowledge?

Mr. Lawson: I presume the Bill makes the provision for advisory bodies for each regional board.

Mr. Aiken: Yes.

[Interprétation]

les directives à suivre et les mêmes principes s'appliquent aux normes dont nous avons parlé.

Il n'y a rien dans ce projet de loi qui se rapproche de cet objectif. On ne dit pas quelles normes les fonctionnaires devront appliquer si le projet de loi n'est pas précis. Voilà ce qui me préoccupe.

M. Hooper: Je pense qu'il faut considérer la chose d'un point de vue pratique et renforcer également ce projet de loi si l'on veut que ce dont vous parlez y soit inclus.

M. Keay: Je pense que nous sommes d'accord sur ce point.

M. Aiken: C'est ce que je cherche à vous faire comprendre. Il faut être critique, car, comme l'a souligné le président suppléant, nous voulons rédiger le meilleur projet de loi possible. Quelques critiques ont été faites à l'effet qu'il n'y a pas de principes directeurs concernant les normes.

Autrement dit, il n'y a pas de normes nationales uniformes. Je pense que les mêmes normes s'appliqueraient difficilement au port d'Hamilton et au lac Louise, mais ne faudrait-il pas avoir quelque chose quelque part? Sinon, les fonctionnaires établiront eux-mêmes des normes. Ils diront: «Nous appliquerons telle norme à tel bassin et telle autre à...». Ne croyez-vous pas que le projet de loi devrait être plus précis?

M. Hooper: Nous pourrions peut-être proposer quelque chose apte à combiner les normes concernant les effluents et celles qui sont afférentes aux cours d'eau. L'organisme pourrait soumettre des plans au Ministre.

M. Aiken: Je suis tout à fait de votre avis.

Quels seront les principes directeurs du Ministre? Il devra se montrer juste envers tous les organismes et toutes les provinces. A ce sujet, rien n'est prévu dans le projet de loi.

Comment le ministre pourra-t-il obtenir tous les renseignements dont il aura besoin?

M. Lawson: J'imagine que, dans le projet de loi, on a prévu la nécessité d'organismes consultatifs pour tous les conseils régionaux.

M. Aiken: Oui.

[Text]

Mr. Lawson: And presumably these advisory bodies will be representatives of the municipalities, the users of the watershed, and they are going to express their views. From this general over-all guideline the technical people can then evolve the detailed criteria for the water in that river.

Mr. Aiken: Right.

Mr. Lawson: But this has to be flexible from one basin to another and it is also fairly complex, and if it is incorporated in the Bill rather than in regulations it becomes very difficult to change.

Mr. Aiken: No, I am not suggesting that. There is a provision in the Bill, however, that the Minister must approve the plan as set up, and approve the standards that are set up by the basin. There is nothing in this Bill that says how the Minister is going to decide whether or not these standards are fair as to that water basin, or as to that one as related to others; this is one of the criticisms we have. With no standards whatever the Minister has nothing to use as a guide in deciding whether he is going to approve or not.

Mr. Anderson: I would think he would have a sound technical staff behind him to give...

Mr. Aiken: Then you are back to nothing. They are not guided by Parliament in any way then.

An hon. Member: Very good.

Mr. Aiken: I think you should answer the question.

The Vice-Chairman: You are over time now.

Mr. Anderson: I think basically I answered it. The technical knowledge and the ecology of the stream, the capability of that stream to absorb wastes, has to be taken into consideration to set the standards. This is the reason you cannot have uniform standards, and you cannot legislate uniform standards.

An hon. Member: Hear, hear.

Mr. Aiken: Yes, but do you not have to have something on which the standards are based?

Mr. Anderson: Yes, and this is a study of the stream. An interpretation of the state of the stream and the type of effluent being discharged. If you say we are going to standardize the discharge of a waste, then goodness the industry only has to dilute it a little bit

[Interpretation]

M. Lawson: Les organismes consultatifs représenteront les municipalités et pourront faire connaître l'opinion de ces dernières. A partir de ces directives, les experts pourront établir des critères concernant les eaux de différents cours d'eau.

M. Aiken: Oui.

M. Lawson: Le tout doit être très souple, car les conditions diffèrent d'un bassin à l'autre. Il est très difficile de changer ce qui est écrit dans un projet de loi. Il vaudrait peut-être mieux inclure ce qui se rapporte aux eaux dans les règlements.

M. Aiken: Je pense que le Ministre doit approuver le plan et les normes qui sont créées par le bassin. Rien toutefois, dans le projet de loi, ne lui indique comment trancher la question; sur ce point, nous ne sommes pas d'accord. Comment le ministre peut-il prendre une décision quand il n'a rien pour se guider.

M. Anderson: Le Ministre aurait sans doute un personnel compétent qui pourrait...

M. Aiken: C'est un cercle vicieux. On se trouve alors à travailler sans aucune directive du Parlement.

Une voix: Très bien.

M. Aiken: Vous devriez répondre à ma question.

Le vice-président: Je pense que vous avez déjà parlé un peu plus longtemps qu'il n'aurait fallu.

M. Anderson: Je pense avoir répondu. Il faut avoir des connaissances techniques; il faut savoir ce que peut absorber un cours d'eau avant d'établir des normes. C'est pourquoi il est impossible d'en arriver à des normes uniformes.

Une voix: Bravo!

M. Aiken: Les normes ne doivent-elles pas être basées sur quelque chose?

M. Anderson: Elles doivent se fonder sur une étude du cours d'eau, une interprétation de l'état de ce cours d'eau et du type d'effluents qui s'y déversent. Si l'on devait établir une norme concernant les déchets déversés, l'industrie n'aurait qu'à diluer les siens pour

[Texte]

man, maybe somebody else can get to the root of my problem.

Mr. Aiken: No. My time is up, Mr. Chairman, maybe somebody else can get to the root of my problem.

The Vice-Chairman: Mr. Roy.

Mr. Roy (Timmins): Mr. Chairman, I do not intend to pursue that line of questioning, because you gentlemen are not here to defend the Bill. The Minister can probably do that himself. We do appreciate the comments and the proposal you have on the Bill, however.

You say that the money problem should be close to the pocket-book, speaking of the costs of the churning-up of this pollution, and yet an equitable distribution of the costs should be recognized. What do you mean by the equitable distribution of the cost? Have you anything specific in mind as to one level of government against the other, or as to the polluter against society as a whole?

Mr. Hooper: I think the common phrase is, "the polluter should pay". We would support that as the basic premise keeping in mind, however, that the polluter is not necessarily industry; the polluter is not necessarily a municipality as such. A polluter can be the individual householder and the individual citizen who works in industry. I think the basic answer is that we support the view that the polluter whoever he may be should pay.

Also involved in our suggestion of equitable distribution is the point we made that some polluters have paid, and should not necessarily be expected to now bail out the people who have made no effort in the past. To bring an example close to our experience, some municipalities took on this burden many years ago and have been paying for many years properly to treat wastes, whereas others have left the task until now, until it has become a national public issue. We are suggesting that in equity those who have paid their way up until now should not be penalized necessarily in assisting those who have deferred this obligation.

Mr. Roy (Timmins): In your opinion we should recognize a direct relation between the pollution and the costs of cleaning it up.

Mr. Hooper: There should be a definite recognition there, yes.

Mr. Roy (Timmins): You say that in provincial waters which are totally within the provincial jurisdiction the federal government should not be involved. Does this mean any

[Interprétation]

répondre aux exigences; toutefois, l'industrie n'a pas encore résolu ce problème.

M. Aiken: Mon temps est écoulé; quelqu'un d'autre pourra peut-être aller au fond de mon problème.

Le vice-président: Monsieur Roy.

M. Roy (Timmins): Monsieur le président, je ne voudrais pas poursuivre cette ligne de pensée, car les représentants ne sont pas ici pour défendre le projet de loi. Le Ministre peut le faire lui-même. Nous sommes fort contents des commentaires et des propositions qui ont été faits concernant le projet de loi.

Il faut tenter de combattre la pollution, mais il faut s'en tenir au budget. Que voulez-vous dire quand vous parlez de distribution juste des dépenses? Avez-vous quelque chose de précis en tête?

M. Hooper: On dit d'une façon générale que celui qui pollue doit payer. Nous sommes d'accord avec ce principe, mais il ne faut pas oublier que ceux qui polluent ne sont pas nécessairement des industries ou des municipalités. La ménagère ou l'employé d'une industrie peut contribuer à la pollution. Je pense que la réponse de base est la suivante: les agents polluants, quels qu'ils soient, doivent payer.

Lorsque nous parlons de répartition équitable, nous laissons entendre que ceux qui ont déjà payé ne sont pas obligés d'aider ceux qui n'ont rien fait. Par exemple, il y a des municipalités qui soutiennent le fardeau depuis bon nombre d'années et ont traité leurs eaux alors qu'un certain nombre d'autres n'ont rien fait. La situation a empiré; nous faisons maintenant face à une urgence nationale. Je pense qu'il ne faudrait pas obliger ceux qui ont déjà fait beaucoup à aider les autres à payer les frais.

M. Roy (Timmins): A votre avis, il devrait y avoir une relation directe entre la pollution et les dépenses qu'elles entraînent.

M. Hooper: Je le crois.

M. Roy (Timmins): Vous dites que le gouvernement fédéral ne devrait pas être mêlé aux questions qui relèvent des provinces. Est-ce que cela s'applique même quand il

[Text]

level even in the co-ordinating of pollution in that particular province, or that particular water body with regards to others?

Mr. Keay: I think we said that if there is an existing agency in a province and the waters are entirely within that province, no new agency is required, but if there is inter-jurisdictional waters, such as the Ottawa River in which the two provinces cannot agree on treating the sewage, then the federal government could step in and form an agency which would control that particular basin.

Mr. Roy (Timmins): Do you see the Minister's Department as such an additional agency, or is there a necessity for somebody, whether it be the Minister or his official or whatever at the top to co-ordinate the efforts in general, or do you see only need to co-ordinate efforts where different jurisdictions are involved?

Mr. Keay: I think there is a necessity for the federal government to be a co-ordinating body of some sort, but I am referring to setting up agencies. If you have an existing agency you do not need another one, but if you need an agency then the federal government should set up this agency.

Mr. Roy (Timmins): For instance, if you had a river basin which was totally within the Province of Ontario do you believe that at present there is an agency that could properly look after that particular water basin?

Mr. Keay: Yes. We feel there is an agency there now that is doing that.

Mr. Roy (Timmins): The Ontario Water Resources Commission?

Mr. Keay: Yes.

Mr. Hooper: Of course, this would not preclude federal coordination on matters of research and dissemination of information, and that sort of thing, and in our view it would not preclude the necessity for intervention by a federal agency if those efforts were suddenly to cease or to in some way go contrary to the national interest, such as the ..

Mr. Roy (Timmins): What sort of authority do you have in mind at the federal government level to more or less induce the cooperation of two jurisdictions with respect to one body of water—for instance, the Ottawa River. What sort of authority do you feel the federal government requires in order to induce the two provinces to act in cooperation on that particular body of water?

[Interpretation]

s'agit de la coordination de la pollution dans une province?

M. Keay: S'il existe un organisme dans une province et si les eaux sont toutes dans cette province, aucun autre organisme n'est nécessaire. Mais s'il y a des eaux interprovinciales, l'Outaouais, par exemple, où deux provinces ne peuvent s'entendre pour le traitement des eaux vannes, alors, le gouvernement fédéral pourrait participer à la création d'un organisme de coordination.

M. Roy (Timmins): Croyez-vous que le Ministère pourrait devenir un organisme additionnel ou est-il nécessaire que le Ministre ou ses fonctionnaires coordonnent les efforts. Cette coordination doit-elle se faire seulement s'il y a conflit de juridiction?

M. Keay: Je pense que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de coordination, mais je parle ici de création d'organismes. Si vous en avez déjà un, inutile d'en créer un autre, mais, s'il n'y a pas d'organisme, le gouvernement fédéral devrait en créer un.

M. Roy (Timmins): Y a-t-il, dans la province d'Ontario, un organisme qui puisse s'occuper des cours d'eau situés exclusivement à l'intérieur de la province.

M. Keay: Oui, nous pensons qu'il y a un organisme qui s'occupe de ces questions.

M. Roy (Timmins): S'agit-il de la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario?

M. Keay: Oui.

M. Hooper: Cette situation n'exclut pas une coordination fédérale quand il s'agit de questions de recherche et de diffusion des renseignements. Elle n'exclut pas non plus, à notre avis l'intervention d'un organisme fédéral si le tout allait à l'encontre de l'intérêt national.

M. Roy (Timmins): Quel pouvoir accordez-vous au gouvernement fédéral pour supposer la collaboration de deux juridictions en ce qui a trait à un seul cours d'eau, l'Outaouais, par exemple? Quel pouvoir croyez-vous que le gouvernement fédéral doit avoir pour le faire?

[Texte]

Mr. Keay: I really cannot see any way under the bill by which the federal government can force two provinces to do something about their pollution except the \$5,000 fine, and I really do not see how the \$5,000 fine can work on a municipality which may now be up to its ears in debt, so I really do not know what the federal government can do. It can fine an industry, there is no problem there, and put them out of business, but you cannot put a municipality out of business. Perhaps they can forbid the expansion of that municipality; that is, stop the expansion in terms of other services, but on what basis would you fine a municipality \$5,000? Would it be a year, a day or a month? It could be broke in no time, if they are not already having a hard time.

Mr. Roy (Timmins): What about the clause that says that the federal government can step in on the basis of a national emergency if a particular province or a particular body is not exercising its responsibility?

Mr. Keay: As I read it they can step in and they can build a sewage plant, trunk sewers, and what have you, and it says somewhere in the proposed Act that they can then collect the money for it. This would be fine if they had the authority to do so within a province, and I would like to ask you about this. With respect to a municipality within a province whose spending is governed by the Ontario Municipal Board, which sets the limit on the indebtedness, can the federal government step in and do this and then bill that municipality an additional sum which may go beyond the present indebtedness and be in conflict with the Ontario Municipal Board? I am curious to know how this would work.

An hon. Member: Mr. Chairman, I think the time ..

The Vice-Chairman: We had an understanding this morning when the Chairman was here that 10 minutes would be allowed on the first round and then 5 minutes. However, carry on, Mr. Roy, I will take the gavel back.

Mr. Roy (Timmins): If someone else wishes to ask questions...

Mr. Marchand (Kamloops Cariboo): Carry on.

Mr. Roy (Timmins): With regard to the rejection of uniform standards, you say it is proper to reject the uniform standards but we should watch the sectional disparities. What exactly do you mean by that? Do you mean economically or as far as the quality of the water is concerned, or both?

[Interprétation]

M. Keay: Je ne peux pas voir comment le gouvernement fédéral pourrait, d'après le projet de loi, forcer deux provinces à adopter des mesures antipollution, sauf en leur infligeant cette amende de \$5,000. Je ne sais comment cette amende de \$5,000 pourra vraiment donner des résultats, car de nombreuses municipalités ont déjà beaucoup de dettes. Le gouvernement peut évidemment imposer des amendes aux industries et les empêcher de continuer leur fabrication, mais on ne saurait empêcher une municipalité de fonctionner. On peut l'empêcher de dispenser certains services, mais on ne saurait lui imposer une amende de \$5,000.

M. Roy (Timmins): Que fait-on de l'article stipulant que le gouvernement fédéral peut intervenir en cas d'urgence si une province ne s'acquitte pas de ses responsabilités?

M. Keay: Évidemment, on peut construire une usine d'épuration d'eaux-vannes, et puis, ensuite, percevoir l'argent pour cette construction. Ce serait bien si on avait le droit de le faire; ce travail se fait au sein des provinces. Est-ce que le gouvernement fédéral a le pouvoir de prendre des initiatives dans une province qui établit évidemment les limites de l'endettement des municipalités? La construction d'une usine d'épuration entrerait sans doute en conflit avec la Commission municipale d'Ontario.

Une voix: Monsieur le président, je crois qu'il est temps de...

Le vice-président: Ce matin, nous avons convenu avec le président que nous donnerions dix minutes en première partie et cinq minutes en deuxième. Allez-y, monsieur Roy, continuez.

M. Roy (Timmins): Quelqu'un veut-il poser une question...

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Continuez.

M. Roy (Timmins): En ce qui concerne le rejet des normes uniformes, vous avez dit qu'il était convenable de les rejeter, mais vous avez également parlé d'écarts régionaux; voulez-vous parler d'écarts économiques ou de la qualité de l'eau: que voulez-vous dire exactement?

[Text]

Mr. Keay: I do not think we are trying to reject uniform standards as such in what we are suggesting.

Mr. Roy (Timmins): You suggest that a uniform standard across the country is not the proper...

Mr. Keay: A uniform standard as such. We suggest that a criteria should be established, as opposed to a standard of effluent or a stream standard, which would take into account both a stream standard and an effluent standard.

• 1655

Mr. Roy (Timmins): All right. Coupled with that you say we should watch the sectional disparities. Would this not automatically create sectional disparities? And why is this bad, if it is bad? Compare a pulp mill in northern Ontario with a pulp mill in the Don Valley in Toronto. Because of the fact that the cleaning up of pollution in northern Ontario would be cheaper, surely there could be no objection to having that pulp mill located in northern Ontario.

Mr. Keay: No, I would agree, sir.

Mr. Roy (Timmins): As some people have suggested to this Committee, a uniform standard should be applied to the effluent wherever it is for the same industry.

Mr. Lawson: Will we not find, as it has certainly been the experience in Britain with the river boards, that each agency will set up a fairly high standard, and will try to bring everybody up to that standard? Our point about regional disparity was that we feel that perhaps the Minister should have the right to intervene if one river basin is setting standards which he feels are unreasonably low. The setting of standards is a fairly complex and technical matter and it should really be left to each body, although perhaps subject to review by some central coordinating agency. I certainly agree with your comment, sir, that if we have an industry that has a lot of waste it makes sense for the country that it should go to a place where it can be discharged into a receiving body with a minimum amount of harm and where you have a large volume of flow.

Mr. Roy (Timmins): It has been suggested, for instance, that if a pulp mill was located on a river in northern Ontario where the effluent would bother nobody going downstream,

[Interpretation]

M. Keay: Je ne crois pas que nous voulions rejeter les normes uniformes.

M. Roy (Timmins): Vous voulez dire que des normes uniformes pour tout le Canada ne seraient pas convenables.

M. Keay: Nous avons proposé l'établissement d'un critère tenant compte des normes ayant trait aux effluents et aux cours d'eau.

M. Roy (Timmins): Ça va. En plus, vous avez parlé de la disparité régionale. Est-ce que cette situation ne créerait pas des disparités régionales? Pourquoi est-ce mauvais? Par exemple, il y a une usine de pâte à papier dans le nord de l'Ontario et une autre à Don Valley près de Toronto. L'assainissement coûte moins cher dans le nord de l'Ontario, il n'y aurait donc aucune objection à ce qu'il y ait là une usine de pâte à papier.

M. Keay: C'est exact.

M. Roy (Timmins): Le Comité devrait établir des normes uniformes pour le même genre d'industries, où qu'elles soient situées.

M. Lawson: En Grande-Bretagne, il y a eu une expérience avec les régies de l'eau. Chacun des organismes établit des normes assez élevées et cherche à les faire adopter. Le Ministre devrait avoir le droit d'intervenir s'il se rend compte que les normes d'un cours d'eau sont trop basses. L'établissement des normes devrait être laissé à chaque organisme; toutefois, un organisme central pourrait s'occuper de la coordination. Une industrie qui a beaucoup de déchets devrait s'établir dans une région où elle pourrait se débarrasser de ses déchets plus facilement et à moindre coût.

M. Roy (Timmins): On a laissé entendre qu'une usine de pâte à papier située dans le nord de l'Ontario et ne faisant de tort à personne devrait verser la même somme d'ar-

[Texte]

which would mean going north in the particular situation that I have in mind, that even without the creation of pollution to people downstream this industry should be charged the same amount of money or the same cost as this industry would be charged in Toronto, for instance. Does this make sense or should it be that way?

Mr. Lawson: It does not make sense to me, sir, no.

Mr. Roy (Timmins): For what reason? Could you explain?

Mr. Lawson: Because I think that as a country we should use the resources of our country and I think we should use the resources of our northern rivers just as we use the resources of the rivers here. Every river has a self-purifying capacity and, provided this is not exceeded, I see no reason for it not being used. This is where you get into our criteria. It depends on who is downstream and what the river is being used for downstream. I certainly do not think anyone would suggest that a pulp-mill, for instance, on a river up north could take the whole of the oxygenation capacity of that river and reduce it to a stinking mess, but there would seem to be no reason why it should not bring it down to a DO level of four or five, which is the minimum level at which you can keep fish alive in a river.

Mr. Roy (Timmins): You say that the federal government should only be involved when other agencies or bodies are inadequate or nonexistent, I suppose. In what respect do you not see these other agencies as being adequate? Is there any particular situation that comes to mind? I am not trying to identify areas of the country, but could you identify some situations that would reflect your thinking?

Mr. Keay: I suppose I could suggest that there is a situation along the Ottawa River at the present time right at our back door. I believe there are 52 municipalities on both sides of the river, 35 in Quebec and 17 in Ontario. By and large the majority of the municipalities in Ontario are now treating their sewage in one way or another. There are one or two municipalities that are not doing it yet, but this is either under way or they have plans to treat the sewage. On the Quebec side of the river I only know of one small municipality that treats its sewage, and this is a small subdivision. The rest of the municipalities are discharging raw sewage right into the Ottawa River. This is not said in criticism of the Quebec Water Board, or anything like that, but it is not effective, at least along the Ottawa River.

[Interprétation]

gent que l'usine située près de Toronto. Est-ce logique?

M. Lawson: Je ne le crois pas.

M. Roy (Timmins): Pourquoi? Pourriez-vous expliquer?

M. Lawson: Nous devons utiliser les ressources de notre pays: celles des rivières du Nord tout comme celles des rivières du Sud. Les rivières ont une capacité d'assainissement naturel; tant qu'on ne l'exécède pas, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait les utiliser. C'est là que votre critère entre en jeu. Tout dépend qui vit en aval et pourquoi la rivière est utilisée. Une usine de pâte à papier, située au Nord, ne peut, je crois, polluer complètement un cours d'eau; elle peut toutefois ne le rendre que viable pour les poissons.

M. Roy (Timmins): Vous dites que le gouvernement fédéral ne devrait intervenir que si les autres organismes n'agissent ou n'existent pas. Pouvez-vous me donner un exemple reflétant cette situation?

M. Keay: Je pourrais vous parler de la situation qui existe le long de la rivière Outaouais; 52 municipalités la bordent: 35 au Québec et 17 en Ontario. La plupart des usines d'Ontario traitent leurs eaux-vannes. Il n'y en a qu'une ou deux qui ne le font pas, mais qui sont sur le point de le faire.

Au Québec, je ne connais qu'une seule petite municipalité qui traite ses eaux-vannes. Les autres ne font rien face à une situation aussi critique. Je ne voudrais pas critiquer la Régie des eaux du Québec, mais leur travail n'est pas efficace.

[Text]

Mr. Roy (Timmins): What sort of authority do you feel the government needs to induce the type of co-operation that is required to clear up this situation? How far should the federal government go?

Mr. Keay: This is a situation where I suggest the federal government could perhaps establish an agency either with the cooperation of the two provinces or, if need be, without that co-operation, but preferably with it.

• 1700

Mr. Roy (Timmins): Thank you for your indulgence, Mr. Chairman and members of the Committee.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I just have one or two points that I would like to make. I would like to come back to the questions that Mr. Roy has been asking about northern rivers. Is your committee aware that according to this proposed Act, most of the waters in Canada will not be in any basin at all? Agencies will not be set up on all these waters; not at all. For example, do you think an entire river basin should be under one agency? Let us go back to British Columbia where I come from. There is a plan to establish a water quality agency on the lower part of the Fraser River. Does this make sense so far as your organization is concerned?

Mr. Lawson: I would suggest that the whole river basin be taken as a unit. In the case of the Fraser River this would take us through Prince George and all the way up.

Mr. Harding: This legislation does not necessarily do that. In fact, I think there is a move on now to have the lower part of the Fraser set aside as an agency under this proposed act, once it becomes law.

Mr. Lawson: This of course could be done but it would be practical to have the whole river basin, which forms the basic unit, as a unit. The bill provides that any river can be regarded as under federal jurisdiction because any river that discharges into a river or body of water which is under federal jurisdiction. I understand that federal jurisdiction includes all oceans around Canada. It can therefore be argued that any river discharging into that comes under this definition.

Mr. Harding: Coming back to this do you think that the St. Lawrence River waterway should be under one jurisdiction?

[Interpretation]

M. Roy (Timmins): A quel pouvoir le gouvernement fédéral devrait-il faire appel pour tenter de créer un certain esprit de collaboration qui seul peut clarifier la situation?

M. Keay: Je crois qu'il s'agit d'un cas où le gouvernement fédéral pourrait créer un organisme en collaboration avec les deux provinces et, sans ces dernières, s'il le faut.

M. Roy (Timmins): Merci de votre patience, monsieur le président, messieurs du Comité.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'aurais une ou deux questions à poser. J'aimerais que nous revenions aux questions qu'a abordées M. Roy au sujet des rivières situées au Nord. D'après le projet de Loi, la plupart des eaux canadiennes n'appartiennent pas à un bassin en particulier. Devrait-il y avoir un seul organisme qui s'occuperait d'un bassin? En Colombie-Britannique, ma province d'origine, il existe un projet de création d'un organisme de gestion qualitative des eaux pour le cours inférieur de la rivière Fraser. La création d'un tel organisme vous paraît-elle raisonnable?

M. Lawson: Il faudrait considérer le bassin hydrographique de cette rivière comme formant un tout, ce qui en l'occurrence nous ferait remonter jusqu'à Prince-George.

M. Harding: La loi ne le prévoit pas nécessairement. On pense plutôt, en vertu de cette loi, à créer un organisme distinct pour le cours inférieur du Fraser, dès qu'elle sera mise en vigueur.

M. Lawson: C'est possible, bien sûr, mais il serait plus commode de prendre en bloc l'ensemble du bassin hydrographique. D'après le Bill, n'importe quelle rivière pourrait relever de la juridiction fédérale, puisqu'elles se jettent toutes dans des rivières ou des eaux qui relèvent du gouvernement fédéral, lequel est responsable de tous les océans qui bordent le Canada. Tout fleuve qui se jette dans ces eaux relève donc par définition du gouvernement fédéral.

M. Harding: Croyez-vous que la Voie maritime du Saint-Laurent puisse ne relever que d'une seule juridiction?

[Texte]

Mr. Lawson: This is a matter about which we have had quite a bit of discussion. We have not reached agreement among ourselves because it is so complex.

It would appear that in this case we need a super sort of co-ordinating agency broken down into individual ones covering the Ottawa River, the upper lakes and the lower St. Lawrence. It would be a fairly massive operation if the whole was under one agency.

Mr. Harding: Mr. Roy was talking about charging effluent fees. If an industry is on a river that is not within one of the management districts, I presume the effluence will go into the river without any charges being made.

This is one point I wanted to clear up because as I read the bill—and I do not know how the rest of you read the bill—certainly not all waterways in Canada are going to be included in some basin or another. I think that must be abundantly clear.

Now, there are several other questions. You were talking about existing agencies. I am thinking of British Columbia which I know quite well. I presume other provinces are in the same category. Do these existing agencies have adequate standards and expertise set up in the areas in which they are operating now?

Mr. Lawson: I think all the provinces are at different levels. British Columbia is developing quite rapidly at the present moment. I think five years ago there was certainly not too much expertise in this field in British Columbia. There were not too many funds allocated to this. From what I see they are allocating more funds to this right now and are building up.

Mr. Harding: We have an agency in British Columbia. We have a Pollution Control Board. The lower face of the Fraser River is nothing but a sewer. It is terrible. No wonder you would not bathe in it. It is a salmon stream and there is fear that the salmon swimming through this stuff might be affected.

Are you suggesting that the agencies presently operating are doing an effective job when they allow conditions like this to exist?

Mr. Lawson: We are almost getting into the political field.

Mr. Harding: No, no. You say they are doing an effective job. I think the expertise is there but I can think of many many cases where advice is given and not taken. Do you

[Interprétation]

M. Lawson: C'est là une question très épineuse sur laquelle nous ne sommes pas, nous-mêmes, parvenus à nous entendre.

Il faudrait créer, semble-t-il, une sorte de super-organisme chargé de coordonner une foule d'organismes secondaires s'occupant de la rivière Outaouais, des lacs supérieurs et du bas Saint-Laurent. Ce serait une tâche extrêmement compliquée pour un seul organisme.

M. Harding: M. Roy a parlé des redevances de pollution. Dans le cas d'une usine installée au bord d'une rivière qui n'est pas contrôlée par le district, j'ai bien l'impression qu'elle pourra déverser ses effluents sans payer la moindre redevance.

C'est un point qui, à mon avis doit être éclairci. A la lecture du Bill, j'ai constaté que tous les cours d'eau du Canada ne seront pas inclus dans un bassin hydrographique. Je crois que nous devons être très précis à ce sujet.

J'ai d'autres questions à poser. Vous parliez des organismes existants et je songe surtout à la Colombie-Britannique que je connais bien. En outre, je crois que d'autres provinces sont dans le même cas. Est-ce que ces organismes disposent des normes et d'une compétence technique suffisante, dans la région où ils exercent leur activité?

M. Lawson: Le niveau varie d'une province à l'autre; celui de la Colombie-Britannique augmente très rapidement en ce moment, bien que nous n'avions pas beaucoup de personnes compétentes en ce domaine, il y a cinq ans. Les fonds dont nous disposions alors étaient nettement insuffisants, mais, à ma connaissance, ils ont été augmentés.

M. Harding: Nous avons une commission de contrôle de la pollution en Colombie-Britannique. Le cours inférieur du Fraser est tout simplement un égout, dans lequel il n'est pas étonnant que personne ne veuille se baigner. C'est une rivière à saumon et il est à craindre que les poissons soient contaminés quand ils traversent ces eaux.

Oseriez-vous prétendre que les organismes existants fonctionnent avec efficacité quand ils permettent une telle situation?

M. Lawson: Je crois que nous nous engageons sur un terrain politique...

M. Harding: Non, pas du tout. Vous dites que les organismes actuels font un travail efficace et je crois qu'ils ont les experts nécessaires. Or, je pourrais vous citer bien des cas

[Text]

feel that they have engaged in and done a pretty good job of cleanup?

Mr. Lawson: I would have to say that in my opinion the low mainland municipalities in B.C. are going to do more than they are doing at the present time.

Mr. Harding: Let me come back to another question. You are talking about agencies again. Apparently you feel there is a proliferation of agencies now, that we already have too many agencies. Do you feel we should not be setting up any additional one such as the basin agency that we have been talking about because there are too many agencies in the field now engaged in not only pollution control but in water management?

Mr. Hooper: I do not think we could say that there is a gross overstock of agencies. There are certainly cases where in individual provinces there is more than one responsible minister for example and more than one agency dealing with the related subject. Essentially there is one major agency in each province. I do not believe this constitutes too many agencies.

Mr. Harding: Do you think the existing legislation dealing with pollution is adequately enforced? What is the opinion of your group on that?

Mr. Anderson: I do not think so, no.

Mr. Harding: I was thinking partly federally. Do you feel that provincial regulations are not adequately enforced?

Mr. Anderson: Well, you said that these are the only regulations there are at this point, is that not right?

Mr. Harding: How would you suggest the coordinating of these different laws and regulations? For example, federally we have 14 or 15 or more acts on the statute books now: the Canada Shipping Act; the National Harbours Board Act; the Migratory Birds Convention Act; the Navigable Waters Protection Act and a host of others, each with some very adequate regulations dealing with pollution control.

How do you suggest that this be coordinated? Apparently you have got to draw these departments together. They have got to learn to work with the different groups out in the provinces. How do you suggest that this be done?

Mr. Anderson: I would think it is really by virtue of this proposed act that this could be

[Interpretation]

où les conseils que l'on donne ne sont pas mis en pratique. Croyez-vous qu'ils ont fait un bon travail de nettoyage?

M. Lawson: Je crois que les municipalités du cours inférieur du Fraser se préparent à agir avec plus de fermeté à l'avenir.

M. Harding: Revenons à la question des organismes. Vous semblez penser qu'il y a une trop grande prolifération et qu'il existe déjà trop d'organismes. Faudrait-il donc abandonner l'idée d'en créer de nouveaux, chargés de l'ensemble, d'un bassin hydrographique, parce qu'il y a actuellement trop d'organismes qui s'occupent ou du contrôle de la pollution, ou de l'aménagement des ressources en eau.

M. Hooper: Je ne crois pas qu'il y en ait trop. Certes, dans certaines provinces, les responsabilités sont partagées entre plusieurs ministres et plusieurs organismes. Mais il y a un organisme principal pour chaque province et je ne crois pas que ce soit exagéré.

M. Harding: Estimez-vous que les lois actuelles concernant la pollution sont exécutées avec assez de fermeté?

M. Anderson: Non.

M. Harding: Je parlais au niveau fédéral. Qu'en pensez au niveau provincial?

M. Anderson: La discussion ne porte-t-elle pas uniquement sur les règlements provinciaux?

M. Harding: A votre avis, comment serait-il possible de coordonner cet ensemble de lois et de règlements? Le gouvernement fédéral dispose actuellement d'au moins 15 lois: La Loi sur la marine marchande du Canada, la Loi sur le Conseil des ports nationaux, la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, la Loi sur la protection des voies navigables, et bien d'autres encore. Chacune contient des dispositions sur le contrôle de la pollution.

Comment pourrions-nous coordonner tout cet ensemble? D'après vous, il faudrait réunir ces ministères et les faire travailler en relation avec les divers organismes provinciaux. Quelle solution proposez-vous pour y arriver?

M. Anderson: Ce serait possible grâce au bill que nous étudions, et à qui, je vous le

[Texte]

done. We get back to the fact that we support this bill and its intent. It is only the matter of operating that we are discussing.

Mr. Harding: We are talking loosely of coordinating activities federally. Mind you, consultative committees are to be set up for each province with both federal and provincial representation. I think this is a good idea. Lord knows, we need a lot of co-operation.

I was wondering whether you had a plan as to how we are going to integrate the federal legislation with the provincial, with the municipal, right down the line to make an effective organ to deal with not only pollution but with the over-all management of the resource. I had not noticed it outlined in here. I am just wondering whether you had some additional ideas on it?

Mr. Hooper: Perhaps we do not have positive proposals but we do feel that the creation of agency upon agency upon agency is certainly to be avoided.

Mr. Lawson: If I might add, Mr. Chairman, in the last six months Alberta has gone through this problem of correlating regulations regarding pollution. They now have a bill before their legislature to set up a co-ordinating body, a board of three members, which will exist to co-ordinate the function of other departments in this field. It was felt after a considerable review that to try and contain all the legislation in a master act concerning pollution and under one authority would not be successful because all the other departments necessarily must maintain their interests in their own particular field—agriculture, birds and so on. After a lot of discussion, we felt the co-ordinating function was the best approach. This is going to be tried now.

Mr. Harding: I just wanted to know...

The Vice-Chairman: You have got to be fair, Mr. Harding—ten minutes.

Mr. Harding: That is fine, thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Deakon?

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I just want to clear a few points here.

First of all, any place can be designated as a water basin here for the purposes of water quality management.

Mr. Harding: They cannot be.

Mr. Deakon: They can be because if there is federal-provincial jurisdiction they can dis-

[Interprétation]

rappelle, nous donnons tout notre appui. Notre discussion porte uniquement sur la façon d'opérer.

M. Harding: Nous parlons très vaguement de coordination des activités au niveau fédéral. Permettez-moi de vous rappeler qu'on met en place des comités consultatifs pour chaque province avec des représentants provinciaux et fédéraux. C'est une excellente idée si la collaboration est une chose importante. Avez-vous une idée sur la façon d'intégrer la législation fédérale aux législations provinciales et municipales afin de créer un organisme qui pourrait s'occuper avec efficacité non seulement de la pollution, mais aussi de l'aménagement de nos ressources en eau. Vous l'avez souligné ici, mais peut-être avez-vous d'autres idées.

M. Hooper: Nous n'avons pas de solution pratique à proposer, mais nous sommes convaincus qu'il faut éviter de multiplier le nombre des organismes.

M. Lawson: Monsieur le président, j'ajouterais qu'au cours des six mois qui viennent de s'écouler le gouvernement de l'Alberta a étudié ce problème et déposé un Bill prévoyant la création d'un organisme coordonnateur qui serait composé de trois membres. Une étude approfondie a révélé qu'il ne serait pas possible de rassembler toutes les mesures législatives concernant ce problème en une seule loi sur la pollution, appliquée par une seule autorité, car les autres ministères doivent conserver leurs prérogatives dans leur domaine particulier: agriculture, oiseaux, etc. Après de nombreuses discussions, nous estimons que la meilleure solution consiste à coordonner l'ensemble, ce que nous allons essayer de faire.

M. Harding: Je voulais simplement savoir...

Le vice-président: Soyez loyal, monsieur Harding; dix minutes.

M. Harding: Vous avez raison; merci, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. J'aimerais simplement éclaircir quelques points.

Tout d'abord, n'importe quelle région peut être considérée comme faisant partie d'un bassin hydrographique aux fins de la gestion qualitative des eaux.

M. Harding: C'est impossible.

M. Deakon: Si, c'est possible. S'il existe une juridiction fédérale-provinciale, les délégués

[Text]

cuss it among themselves and have it pledged under Clause 9; otherwise it goes under Clause 11 of the bill.

Mr. Harding: Mr. Chairman, just a point of clarification. Eventually they can be brought under the proposed Act, maybe in the year 2000.

Mr. Deakon: They can be brought under the act, Mr. Chairman, at any time if it becomes an urgent national concern.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I raise a point of order and I do not do this very often. Is Mr. Deakon going to ask questions?

The Vice-Chairman: Well, give him time, it is only the first round here.

Mr. Deakon: Give me a chance. I understand that you were concerned about possible interference with existing agencies that are presently controlling water quality, is that correct?

Mr. Hooper: That is correct, yes.

Mr. Deakon: I do not think it is really in conflict with the content of this Bill because where there is a federal-provincial water quality management committee set up it states in Clause 9 of the Bill on page 10:

...the Minister, jointly with such one or more provincial governments, to procure the incorporation of a corporation without share capital, or to name an existing corporation that is an agent of Her Majesty in right of Canada or a province or that performs any function or duty on behalf of the Government of Canada or the government of a province, as water quality management agency...

In other words, you could utilize existing agencies if you so desire.

Mr. Hooper: That is correct, sir, and what we are suggesting is that it be specifically pointed out in the proposed Act that the existing agencies be the ones named rather than leaving it open.

Mr. Deakon: That may be so anyway.

Mr. Hooper: It may be very well.

Mr. Deakon: Thank you.

The Vice-Chairman: Anyone else on the second round? Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I have just two questions and the first one is with regard to standards. I would like to clear this up if we

[Interpretation]

pourraient en discuter entre eux et faire intervenir l'article 9 du Bill. Dans le cas contraire, l'article 11 pourrait s'appliquer.

M. Harding: En l'an 2000 peut-être relèveront-ils tous de la loi.

M. Deakon: S'il s'agit d'une question d'urgence nationale, la loi peut s'appliquer à tout moment et à n'importe quelle région.

M. Aiken: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. M. Deakon va-t-il se mettre à poser des questions?

Le vice-président: Laissez-lui le temps de parler. Nous n'en sommes qu'à la première tournée.

M. Deakon: Si je comprends bien, vous vous demandez s'il y aura interférence avec les organismes qui contrôlent aujourd'hui la qualité des eaux.

M. Hooper: C'est bien ça.

M. Deakon: Je ne crois pas qu'il y ait contradiction puisque là où il y a un comité mixte fédéral-provincial, l'article 9 du bill prévoit à la page 10:

...le Ministre à obtenir, concurremment avec ce ou ces gouvernements provinciaux, la constitution d'une corporation sans capital social ou à nommer une corporation existante qui est mandataire de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province ou qui exerce quelque fonction pour le compte du gouvernement du Canada ou du gouvernement d'une province, à titre d'organisme de gestion qualitative des eaux...

On pourrait donc, au besoin, se servir d'un organisme existant.

M. Hooper: C'est exact, et nous ne faisons que proposer quelque chose qui se trouve expressément indiqué dans la loi à l'étude, à savoir qu'il faudrait se servir en priorité des organismes déjà en place.

M. Deakon: Ce serait possible.

M. Hooper: Ce serait très bien.

M. Deakon: Merci.

Le vice-président: D'autres questions pour la deuxième tournée? Monsieur Aiken.

M. Aiken: Deux questions, s'il vous plaît. La première concerne les normes. Pourrait-on avoir des éclaircissements sur ce point? Vous

[Texte]

could. I think we all have the same views about this but I find that your brief says that some kind of standard designation is the key to success. You say that you are against uniform national standards but then again you say that safeguards must be built into the legislation to prevent regional disparities. Is it just a question of terms that we are in difficulty with, in other words the use of the words, "uniform national standards"?

Mr. Hooper: It may be and I did point out the example of using the one type of effluent or discharge standards that was attempted in the United States. Certainly this did not prove out and I do not believe it would in a practical sense in Canada.

Mr. Aiken: Would you agree there should be some guidelines—we will use no stronger word than that—some guidelines for the Minister and his Department to use in deciding whether or not to approve a proposal which itself contains standards?

Mr. Hooper: I think a form of guideline could be developed quite readily by using the available knowledge and expertise in the country, yes.

Mr. Aiken: Is that what you really mean by safeguards built into the legislation to prevent regional disparities?

Mr. Hooper: Yes, some form of guideline that would prevent manipulation from province to province or area to area.

Mr. Aiken: I have another question. Do you understand this Bill, the proposed Canada Water Act, to be a water basin bill or not?

Mr. Hooper: Certainly not solely that. We can only recognize that it proposes the water basin principle, but not only that.

Mr. Aiken: Yet in a lot of cases the water basin principle would not be used, nor could be used.

Mr. Hooper: I do not think we have said that. I think we have said that in setting up water basins again we proposed or suggest the use of existing agencies.

Mr. Aiken: Yes. So in that case you would not set up a new water basin agency?

Mr. Hooper: It might be set up as a new water basin agency, but an existing agency designated as the agency, if you can follow what I mean.

[Interprétation]

dites dans votre mémoire que l'élaboration de certaines normes est la clé du succès. Vous dites d'une part que vous êtes opposé à ce que l'on uniformise ces normes à l'échelle nationale, mais que d'autre part il faudrait prendre des mesures pour éviter les disparités régionales. S'agit-il d'une question de terminologie?

M. Hooper: Peut-être. J'ai parlé de l'expérience des États-Unis qui ont établi des normes de pollution ou de décharge d'effluents identiques pour tout le pays. Ce système n'a pas fait ses preuves et, à mon avis, ne conviendrait pas au Canada.

M. Aiken: Alors, êtes-vous d'accord qu'il faut élaborer une ligne de conduite dont le Ministre, ou son ministère, pourrait se prévaloir pour accepter ou rejeter toute proposition établissant des normes.

M. Hooper: Nous pourrions dès maintenant établir une ligne de conduite en demandant leur avis aux personnes compétentes et aux experts.

M. Aiken: C'est là ce que vous entendez par des mesures législatives qui permettraient d'éviter les disparités régionales?

M. Hooper: Oui, il faudrait avoir une ligne de conduite qui permette d'éviter les différences d'interprétation d'une province à l'autre ou d'une région à l'autre.

M. Aiken: Une autre question. A votre avis, est-ce que ce bill portera sur les bassins hydrographiques ou non?

M. Hooper: Non, pas exclusivement. Disons simplement qu'il pose le principe des bassins hydrographiques, mais ce n'est pas tout.

M. Aiken: Dans bien des cas ce principe des bassins hydrographiques ne serait ni valable, ni applicable.

M. Hooper: Nous n'avons pas dit ça. Nous avons dit que pour mettre ce principe en pratique, il faut se servir des organismes existants.

M. Aiken: Bien. En ce cas, vous ne formeriez pas un nouvel organisme, chargé des bassins hydrographiques?

M. Hooper: Il ne s'agirait pas de créer un nouvel organisme, mais de charger l'un de ceux qui existent de s'occuper de cette question, ce qui ferait de lui le nouvel organisme chargé des bassins.

[Text]

Mr. Aiken: I do. So really the Bill is not very specific on what would happen.

• 1715

Mr. Hooper: We have said that it could be tightened up in some respects.

Mr. Aiken: All right.

The Vice-Chairman: Are you finished, Mr. Aiken?

Mr. Aiken: I am finished, thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Earlier I reserved the right to ask a question. I was going to ask without the proposed Canada Water Act, how are we going to clean up the mess at our back door—I think Mr. Lawson kindly answered that one already—the importance of the proposed Canada Water Act to get the Ontario Water Resources Commission and the Quebec Water Board together either by themselves or with the federal presence in order to clean up the Ottawa River. So that question has been answered. I will ask another question which I asked this morning of the Quebec group. I know that you gentlemen are involved in the technical aspects of water management and pollution; do you think as all water is directly related to sewage effluent that it is feasible to put a charge on the raw water in order to provide funds for treatment plants to correct the effluent conditions?

Mr. Lawson: I think it is feasible, sir but I having a little difficulty following your logic here.

The Vice-Chairman: An industry or a domestic consumer draws so many thousands of gallons or millions of gallons of water...

Mr. Lawson: Right.

The Vice-Chairman: ...and a direct charge on that water would provide funds...

Mr. Keay: We have that now; sewer rates are charged in municipalities.

The Vice-Chairman: Now many municipalities are using it?

Mr. Keay: I could not tell you offhand. The City of Ottawa uses that.

An hon. Member: Not too many in Ontario.

Mr. Lawson: This is a different point now. This is a charge by a municipality for treating an industry's waste where the industry's waste flows into municipal sewage treatment

[Interpretation]

M. Aiken: Le bill n'est donc pas très précis sur ce qui pourrait se passer.

M. Hooper: Il est possible de préciser certains points.

M. Aiken: D'accord.

Le vice-président: Avez-vous terminé, monsieur Aiken?

M. Aiken: Oui. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Je me suis réservé le droit de poser une question. Je voulais vous demander comment nous pourrions arranger le désordre qui règne sans ce Bill, mais on a déjà répondu à cette question. La Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario va se mettre en rapport avec son homologue du Québec pour nettoyer l'Outaouais. Voici ma seconde question, que j'ai déjà posée au groupe du Québec. Je sais, messieurs, que vous vous intéressez aux aspects techniques de la gestion des eaux et de la pollution. Croyez-vous, puisque toutes les eaux sont liées aux effluents des égouts, qu'il soit possible d'imposer une taxe à la consommation d'eau pure, afin de rassembler des fonds qui permettraient d'installer des usines de traitement destinées à corriger les méfaits des effluents?

M. Lawson: Je pense que c'est possible, mais je ne comprends pas très bien votre raisonnement.

Le vice-président: Une usine, ou un particulier, consomme des milliers ou des millions de gallons d'eau.

M. Lawson: Bien.

Le vice-président: ...et une taxe sur cette consommation permettrait de rassembler des fonds.

M. Keay: C'est ce que nous avons déjà, puisque les municipalités font payer des taxes d'égout.

Le vice-président: Combien d'entre elles pratiquent ce système?

M. Keay: Je ne saurais vous le dire sur-le-champ, mais c'est le cas d'Ottawa.

Une voix: Il n'y en a pas beaucoup en Ontario.

M. Lawson: C'est un problème différent. Il s'agit d'une taxe municipale destinée à traiter les eaux vannes industrielles qui passent par l'usine d'épuration des eaux vannes de la

[Texte]

plants. I think what you are concerned about is industry discharging directly into a river.

The Vice-Chairman: I am concerned with the question in your brief and other briefs about the sizeable amount of capital funds needed. Industry should pay and, of course, when you get to the municipality then the homeowner should pay and I was wondering whether this was a method which could be used more widely in order to raise the funds to provide the facilities we will need in the future.

Mr. Lawson: This is the method that is being used right now. A department of health in a province sets a certain standard and the municipality provides the sewage treatment plant to reach that standard and the charge is passed to the householder.

The Vice-Chairman: OWRC does this. This is done on a taxation and assessment basis but I am suggesting a direct charge per gallon of water used, proportioned to give the municipality of behalf of the domestic users or the industrial users, funds which they do not have otherwise in order to provide capital funds.

Mr. Hooper: I think this is a very feasible method.

The Vice-Chairman: I am pleased to hear that Ottawa is using it. I do not imagine too many municipalities are because it is one way of using the theory that the polluters should pay and putting the debt charge where it belongs.

Mr. Anderson: That is right. The one fallacy there is the degree of pollution. You must also, if you are going to fairly assess the cost of pollution assess or determine the degree of pollution. Those that are polluting much heavier than the norm should pay a penalty in addition to the normal water rate.

The Vice-Chairman: By the same token if an industry prefers through the installation of equipment to look after their effluent then they should be relieved of the expense, except for their employees who would be charged on a home basis.

Mr. Keay: What we have in Ottawa, is a by-law which says an industry can discharge a maximum of so many B.O.D.s so much of this and so much of that. If their effluent is in excess of this they must treat it themselves

[Interprétation]

commune. Je pense que ce qui vous intéresse ici, c'est le fait que les industries déversent leurs déchets directement dans les cours d'eau.

Le vice-président: Je m'intéresse à ce que vous dites dans votre mémoire sur l'importance des fonds nécessaires à cette opération. Les usines doivent payer, de même que les simples propriétaires, si elles utilisent les installations municipales et je me demande dans quelle mesure cette méthode pourrait être généralisée, afin de recueillir les sommes qui permettraient de faire face aux besoins futurs.

M. Lawson: Cette méthode est utilisée en ce moment. Le ministère de la Santé d'une province a établi certaines normes que les municipalités respectent en ayant leur usine de traitement des eaux vannes dont les frais de fonctionnement sont à la charge des propriétaires.

Le vice-président: C'est ce que fait actuellement la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario, au moyen d'une taxe, mais je pense qu'il y aurait lieu d'instaurer une taxe en fonction du nombre de gallons utilisés par les consommateurs particuliers et les industriels, ce qui permettrait aux municipalités de disposer de fonds qu'elles ne pourraient pas se procurer autrement.

M. Hooper: Je crois que c'est possible.

Le vice-président: Je suis heureux d'apprendre que c'est ce que fait Ottawa, mais je ne crois pas que ce soit le cas de beaucoup de villes, car cela revient à appliquer cette théorie selon laquelle c'est celui qui cause la pollution qui doit payer.

M. Anderson: C'est exact, mais l'erreur porte sur le degré de pollution. De même qu'on évalue le coût de la pollution, il faudrait déterminer le degré de pollution. De cette façon, il serait possible d'imposer une amende, en plus du prix normal de l'eau, à ceux qui dépassent les normes de pollution établies.

Le vice-président: Par la même occasion, l'industriel qui préférerait avoir ses propres installations d'épuration n'aurait pas à payer cette taxe, alors que ses employés y seraient soumis en tant que particuliers.

M. Keay: Ce que nous avons ici à Ottawa, c'est un règlement municipal stipulant qu'une industrie peut déverser telle quantité de déchets. Si elle dépasse cette quantité, elle doit traiter ses eaux vannes elle-même. Nous

[Text]

and we will accept these minimums from them, but then on their water bill they pay for the maintenance of the sewage plant and the capital debt towards sewers and sewage treatment.

Mr. Hooper: I think a beneficial side effect of the principle of collection that you mention, sir, is that it brings home to the individual the fact of what he is doing and what he is getting for the money he pays. He pays his own telephone bill and his own water bill now and actually any cost he is paying usually for domestic sewage treatment are much lower than this but he does not realize it when he is assessed strictly on a frontage basis.

• 1720

The Vice-Chairman: We had the Quebec Section of the Consumer's Association of Canada with us this morning. These ladies were asked if they thought this money could be raised by a sales tax on commodities and they did not like that idea. One lady suggested it might be done better by an income tax charge. But that is not the message I get from the White Paper. So the suggestion here seems to be a fair way of putting the onus where it belongs.

Are there any other questions?

Mr. Harding: I have two short ones, Mr. Chairman, but I do not want to keep the witnesses too long.

The Vice-Chairman: I agree with you. We are indebted to these gentlemen, but we do not want to keep them too long.

Mr. Harding: When you have experts before you, you like to get all you can out of them.

I think you have covered partially my first question, but I just want to make sure of it.

You said on page 10,

At the same time some kind of standards designation is an operational key to success.

What is this standards designation that you are talking about?

Mr. Hooper: I think we are agreeing with some of the comments that have been made here sir, that some standards do have to be set. It was the one method of using uniform standards that we would take particular exception to. The guidelines have been mentioned. In our view, this would be a standard that combined an effluent quality with a stream quality, or perhaps a water basin standard of quality.

[Interpretation]

acceptons un certain degré de pollution, mais l'industrie en question verra sa facture d'eau augmentée de frais d'entretien de la station d'épuration et de frais de fonctionnement.

M. Hooper: Ce principe de la perception d'une taxe a pour avantage de rappeler au citoyen ce qu'il fait et ce qu'il obtient en contrepartie de ses impôts. Il paie son téléphone, il paie sa taxe d'eau, mais il ne se rend pas toujours compte que ce qu'il paie pour le traitement des eaux vannes est bien inférieur à ce qu'il paie par ailleurs.

Le vice-président: Nous avons accueilli ce matin les représentantes de l'Association des consommateurs du Canada et nous leur avons demandé si l'on pouvait percevoir cet argent grâce à une taxe de vente. Elles n'étaient pas favorables à cette idée et l'une d'elles a suggéré de le faire au moyen d'un impôt sur le revenu. Ce n'est pas ce que suggère le Livre blanc et notre suggestion selon laquelle il faudrait faire retomber la responsabilité sur celui qui la porte serait peut-être la meilleure. D'autres questions?

M. Harding: Je ne voudrais pas retenir les témoins trop longtemps, monsieur le président. J'ai deux petites questions.

Le vice-président: Je suis d'accord avec vous. Nous sommes leurs obligés et nous ne voulons pas les retenir indûment.

M. Harding: Quand nous avons la chance d'avoir des experts, nous aimons en tirer le plus grand profit possible. Vous avez, je crois, répondu en partie à ma première question, mais je voudrais m'en assurer. Que voulez-vous dire à la page 10 par:

L'élaboration de certaines normes est la clé du succès.

De quelles normes parlez-vous?

M. Hooper: Nous convenons, avec vous, qu'il faut élaborer certaines normes, mais nous sommes convaincus qu'il ne faut pas établir des normes identiques pour toutes les régions du Canada. Il faudrait tenir compte de la qualité des effluents, des cours d'eau, peut-être même de la qualité du bassin hydrographique.

[Texte]

Mr. Harding: Thank you. My impression from reading this is that you are hoping to have, Canada-wide, some criteria laid down upon which standards are set. It seems to me that we are not too far apart on this particular point, although we express it a little differently. You use the jargon of the experts in the field and we are putting it in layman's terms.

Mr. Lawson made a statement earlier about the agencies and he felt each agency would set a fairly high standard. I would hope they would set a fairly high standard. But there is nothing in the Bill that says they are going to do it. One of the points that we are extremely disturbed about is that it is going to be left up to a board, and I presume some of them are going to be elected or appointed. Now if an industry comes to them and says they are going to move out, you know what is going to happen. If jobs are on the line they are going to say: "All right boys, we will keep costs down by keeping effluent charges and standards down." The most disturbing part to me is that these individual basins will be allowed to set standards.

There is just one more point, my last one. You have mentioned about areas robbing other areas of experts, and I think this is going to happen. Does your group feel that there is a shortage of people like yourselves in this particular field and, if so, what is your suggestion to increase the number of people who are going to be needed when we really get into the problem of pollution control?

Mr. Hooper: I think, sir, that we only can hope that such things as a federal effort on co-ordination of research and continuation of such efforts that have been begun, for example, at Burlington will provide a means for encouraging Canadian people to get involved in this particular field. The means of retaining them on the Canadian scene is one that is beyond our scope for suggestion.

Mr. Harding: Have you any idea how many we need?

Mr. Hooper: Presumably you pay them well if you want them to stay in Canada. I do not think we can put numbers of them, but you likely could double the number of people in the field right at the moment and never really feel the impact.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to thank the members for the very frank discussion we have had. I have enjoyed it very

[Interprétation]

M. Harding: J'avais l'impression, d'après votre mémoire, que vous étiez en faveur d'établir ces normes pour l'ensemble du Canada en fonction de certains critères. Nos points de vue sont donc assez voisins sur cette question, bien que nous faisons appel à des termes différents. Nous employons le langage du profane et vous le jargon du spécialiste.

M. Lawson a fait une déclaration au sujet des organismes, et, selon lui, chacun d'eux devrait établir des normes assez élevées. Je l'espère moi aussi, mais rien dans le bill ne laisse prévoir qu'ils le feront. L'un des points qui me préoccupent est que ces normes seront établies à la discrétion des commissions, dont certains membres seront élus ou désignés. Supposez qu'une usine vienne leur dire qu'elle va aller s'installer ailleurs; vous savez fort bien ce qui se passera. S'il y a un risque de perte d'emplois, la Commission acceptera de baisser les redevances de pollution et d'assouplir les normes établies. Ce qui me tracasse le plus, c'est que chaque bassin hydrographique pourra avoir des normes personnelles.

Une dernière chose. Vous avez parlé des régions qui attireront les spécialistes des autres régions, ce qui ne manquera pas d'arriver. Votre groupe estime-t-il qu'il y a une pénurie de personnel compétent dans ce domaine et, dans ce cas, quelle solution proposez-vous pour augmenter le nombre des personnes compétentes dont nous aurons besoin pour nous occuper du contrôle de la pollution à l'avenir?

M. Hooper: Nous ne pouvons que souhaiter que le gouvernement fédéral poursuive ses efforts en matière de coordination des recherches et qu'il offrira, comme à Burlington, des moyens permettant d'attirer les Canadiens vers ce domaine. Par contre, nous ne sommes pas en mesure de formuler une suggestion sur la façon de retenir nos experts au pays.

M. Harding: Avez-vous une idée du nombre dont nous avons besoin?

M. Hooper: Il est probable que vous devrez leur offrir un bon salaire si vous voulez qu'ils restent au Canada. Je ne pense pas qu'il faille les compter, mais, à mon avis, vous pourriez doubler le nombre de personnes qui s'intéressent à ce domaine sans même en percevoir les conséquences.

M. Harding: Monsieur le président, je tiens à remercier les députés pour cette discussion faite en toute franchise. Je l'ai vivement

[Text]

much and have gathered some very useful information.

The Vice-Chairman: We are indebted to Mr. Hooper and the other officers of the Institute for their presence here and for their consideration of the Bill. I am quite sure that your representations will play a part in making this a better piece of legislation.

We will adjourn now until Thursday, April 9 at 9.30 a.m. There will be a subcommittee meeting tomorrow afternoon at 3.30 p.m.

Mr. Hooper: We thank the Committee for their courtesy in meeting us and the courtesy with which they dealt with us this afternoon.

[Interpretation]

apprécié et j'ai également pu obtenir quelques renseignements fort utiles.

Le vice-président: Eh bien, nous sommes les obligés de M. Hooper et des autres membres de l'Institut, que je tiens à remercier de leur collaboration dans l'étude de ce projet de loi. Il est certain, messieurs, que vos observations nous aideront dans l'élaboration de cette loi.

La séance du Comité est ajournée jusqu'au jeudi 9 avril, à neuf heures trente minutes. Le sous-comité se réunit demain après-midi à quinze heures trente minutes.

M. Hooper: Je remercie le comité de sa courtoisie et de la collaboration dont ses membres ont fait preuve.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 16

LIBRARY
MAY 8 1970

TORONTO



THURSDAY, APRIL 9, 1970

LE JEUDI 9 AVRIL 1970

Respecting

Concernant

Bill C-144

Bill C-144

Canada Water Act

Loi sur les Ressources en eau du Canada

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

Vice-Chairman

Mr. K. R. Hymmen

Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Code,
Comeau,
Deakon,
Foster,
¹Goode,

Harding,
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
Mrs. MacInnis,
Mahoney,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),

Orange,
Peddle,
Penner,
Roy,
Scott,
Sulatycky—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)—

Conformément à l'article 65(4)(b) du
Règlement—

¹ Replaced Mr. Chappel on April 8.

¹ Remplace M. Chappel le 8 avril.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, April 9, 1970
(19)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9.45 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Aiken, Comeau, Deakon, Foster, Goode, Harding, Hopkins, Hymmen, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(11).

Witness: From the International Joint Commission: Mr. J. L. MacCallum, Assistant to the Chairman and Legal Adviser.

The Chairman stated that beginning April 14, the Committee is to consider Bill C-158, an Act respecting civil liability for nuclear damage, and that witnesses will be called.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-144, the Canada Water Act.

Mr. MacCallum made an opening statement and was questioned thereon.

At 11:55 a.m., the questions terminating, the Committee adjourned until Tuesday, April 14 at 11:00 a.m.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 9 avril 1970
(19)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h. 45. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: M^{me} MacInnis, MM. Aiken, Comeau, Deakon, Foster, Goode, Harding, Hopkins, Hymmen, Roy (*Timmins*), Sulatycky—(11).

Témoin de la Commission internationale mixte: M. J. L. MacCallum, adjoint au président et conseiller juridique.

Le président déclare qu'à partir du 14 avril, le Comité doit étudier le Bill C-158, Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, et que des témoins seront appelés.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-144, Loi sur les Ressources en eau du Canada.

M. MacCallum fait une déclaration et répond aux questions des députés sur ce chapitre.

A 11h 55, l'interrogatoire terminé, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 14 avril, à 11h du matin.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 9, 1970

• 0941

The Chairman: Gentlemen, I will call the meeting to order. We have with us this morning Mr. J. L. MacCallum, Q.C., Assistant to the Chairman and Legal Adviser of the International Joint Commission, and accompanying Mr. MacCallum is Mr. David Chance who is Secretary of the IJC.

Before calling upon Mr. MacCallum for his opening remarks, I would like to give you a brief report of the steering committee meeting that we held yesterday afternoon at 3.30. After today's meeting we will have completed the briefs or hearings as such. The Minister cannot be with us on Monday night, so for next week we are going to start with Bill C-158 which is the Nuclear Liability Act, and we hope to have two meetings on Tuesday. One will hear a brief from McMaster University, and the second one will hear the Nuclear Insurance Association of Canada.

We hope to have two more meetings on Thursday of next week if the five other people who have indicated that they want to present briefs on Bill C-158 are ready to appear before us.

The Minister has an extremely tight schedule next week, but we are trying to get him and his staff before the Committee for possibly either Wednesday afternoon or Friday morning of next week so that we can get on to Bill S-5. This is a relatively brief bill and I hope that we might be able to send it back to the House after one meeting. So that is the essence of the discussions that took place yesterday at your subcommittee meeting.

I want to welcome Mr. MacCallum and Mr. Chance to our midst this morning. It is a pleasure having you with us and I know that we are all looking forward to hearing from you. I will call upon Mr. J. L. MacCallum, Assistant to the Chairman and Legal Adviser of the IJC for his opening remarks at this time. Mr. MacCallum.

Mr. J. L. MacCallum, Q.C. (Assistant to the Chairman and Legal Adviser, International Joint Commission): Thank you, Mr. Chairman. Before I commence my remarks, I would

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 9 avril 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous avons avec nous, ce matin, M. J. L. MacCallum, c.r., adjoint au président et conseiller juridique de la Commission mixte internationale, et avec lui, M. David Chance, qui est le secrétaire de cette Commission.

Avant de donner la parole à M. MacCallum pour qu'il fasse sa présentation préliminaire, je vous donne un rapport très bref de la réunion du comité directeur, qui s'est réuni à 3 heures et demie, hier après-midi. Après la réunion d'aujourd'hui, nous aurons terminé nos audiences comme telles. Le Ministre ne pourra pas être ici lundi soir, si bien que, la semaine prochaine, nous commencerons l'étude du bill C-158, Loi sur la responsabilité nucléaire, et nous espérons tenir deux réunions mardi. À l'une d'elles, nous entendrons un mémoire de l'Université McMaster et, à l'autre, l'Association canadienne des assureurs contre les risques de dommages nucléaires.

Nous espérons tenir deux réunions jeudi prochain, si les cinq autres personnes qui ont manifesté leur intention de présenter des mémoires sur le Bill C-158 peuvent comparaître.

Le ministre aura un horaire très serré la semaine prochaine, mais nous essayons de le convoquer, lui et son personnel, à une réunion qui aurait lieu mercredi ou vendredi matin de la semaine prochaine, pour que nous puissions passer au Bill S-5. C'est un bill assez court et nous espérons pouvoir le renvoyer à la Chambre après une seule réunion. Voilà l'essentiel de nos discussions à la réunion du sous-comité.

Je souhaite la bienvenue à M. MacCallum et à M. Chance. C'est un plaisir que de vous accueillir, et nous écouterons vos commentaires d'une oreille attentive. Je cède donc la parole à M. MacCallum, adjoint au président et conseiller juridique de la Commission mixte internationale. Monsieur MacCallum.

M. J. L. MacCallum, c.r. (adjoint au président et conseiller juridique de la Commission mixte internationale): Merci, monsieur le président. Avant de commencer mes commentai-

[Text]

like to express the regrets of Mr. Arnold Heeney, the Chairman of the Canadian Section of the International Joint Commission who would very much like to have been here, but as many of you may know he has been ill and is now recovering from surgery and he could not be present. He did ask me to say that after he gets back on regular duty, as it were, if there is any way in which he can assist the Committee he would be happy to do so.

For my part I appreciate the opportunity to assist your Committee in considering the proposed Canada Water Act which I understand is fundamentally aimed at facilitating the co-operation between provinces and the federal government in the investigation, development and management in the broadest sense of Canada's water resources.

The International Joint Commission since about 1912 has been trying to facilitate similar co-operation on an international basis in connection with water problems and similar problems along the common frontier between Canada and the United States. Basically the purpose of the Commission was to prevent disputes, to settle some outstanding disputes that had arisen, and prevent future disputes and misunderstandings arising along the common frontier.

It occurs to me that probably the best way I can assist the Committee is to outline the authority and responsibilities of the International Joint Commission in its field, and indicate the methods and procedures that have been developed for its operations to achieve its aims and fulfil its responsibilities.

The Clerk, I understand, has distributed, in advance, copies of the Boundary Waters Treaty of 1909 under which this Commission was created and the Rules of Procedure of the Commission, and in addition a pamphlet which was prepared in 1967 for the Canadian Institute of International Affairs for their *Behind the Headlines* series. It is entitled *Along the Common Frontier. The International Joint Commission*. I will not go into the details of the operation of the Commission what are spelled out in a general way in this pamphlet, but of course I will be happy to answer any questions that may arise.

I would like to indicate some of the highlights of the Boundary Waters Treaty under which the International Joint Commission operates. Basically the chief value, I believe, of the Boundary Waters Treaty was that it established permanently a body on which the two countries were jointly represented by an equal number of Commissioners, three

[Interpretation]

res, je voudrais vous communiquer les regrets de M. Arnold Heeney, président de la section canadienne de la Commission mixte internationale qui aurait bien voulu être présent. Comme certains d'entre vous le savent, il a été malade et il se remet d'une intervention chirurgicale. Il m'a bien demandé de vous dire que, si à son retour à ses fonctions normales, il pouvait aider le Comité, il serait heureux de le faire.

Pour ma part, j'apprécie beaucoup cette occasion d'aider votre Comité dans son étude du projet de loi sur les ressources en eau du Canada, qui, je crois, vise surtout à faciliter la collaboration entre les provinces et le gouvernement fédéral dans les enquêtes, la mise en valeur et la gestion au sens le plus large des ressources en eau du Canada.

La Commission mixte internationale essaie, depuis environ 1912, de faciliter le même genre de collaboration sur le plan national en ce qui concerne les problèmes d'eau et autres du même genre le long de la frontière commune entre le Canada et les États-Unis. En principe, la Commission a été créée dans le but de régler des différends qui avaient surgi et d'empêcher les malentendus qui peuvent se produire le long de la frontière commune.

Je crois que la meilleure façon d'aider le Comité serait de vous exposer les grandes lignes de l'autorité et des responsabilités de la Commission mixte internationale dans ce domaine, et de vous indiquer les méthodes et les procédures qui ont été mises au point pour qu'elle réalise ses objectifs et remplisse ses responsabilités.

Le greffier a déjà distribué des exemplaires du Traité des eaux limitrophes de 1909 en vertu duquel la Commission a été créée, ainsi que les règles de procédure de la Commission et un feuillet qui a été rédigé, en 1967, à l'intention de l'Institut canadien des affaires internationales pour sa série *Behind the Headlines*. Il s'intitule *Along the Common Frontier. The International Joint Commission*. Je vous fais grâce des détails du fonctionnement de la Commission qui sont exposés d'une façon générale dans ce feuillet, mais je me ferai un plaisir de répondre à toutes les questions que vous voudrez bien poser.

Je voudrais vous exposer certains des principes directeurs du Traité des eaux limitrophes en vertu duquel fonctionne la Commission mixte internationale. Tout d'abord, la grande valeur de ce traité tient au fait qu'il a établi d'une façon permanente un organisme représentant les deux pays à nombre égal, trois commissaires canadiens et trois commis-

[Texte]

Americans and three Canadians. It spelled out the responsibilities of the Commission. It established the principles of general application that were to guide the Commission and guide the governments of the two countries in problems along the common frontier.

I might just indicate some of the principles that are set out in the Boundary Waters Treaty which have been tested by time and found to be effective and which I believe, in creating new machinery for boundary waters or areas such as the Great Lakes—that is international machinery—should be borne in mind and preserved.

The first principle that comes to mind assures each country equal and similar rights in the use of boundary waters. The boundary waters are waters from mainshore to mainshore along which the international boundary passes. It includes bays and inlets, but does not include tributaries. Thus Lake Huron, the Detroit River, the Niagara River, Lake Erie, part of the St. Lawrence River, are boundary waters, and the Treaty guarantees that equal and similar rights in the use of those waters go to each country.

Further, Article VIII of the Treaty spelled out an order of precedence in the event of there being any conflict of interest in the uses to which these waters would be put, and right at the top of the list—you find this in Article VIII of the Treaty—comes what are termed uses for domestic and sanitary purposes.

...no use may be permitted which tends materially to conflict with or restrain any other use which is given preference over it in this order of precedence:

- (1) Uses for domestic and sanitary purposes;
- (2) Uses for navigation, including the service of canals for the purposes of navigation;
- (3) Uses for power and for irrigation purposes.

A quick look at that list of precedents will indicate that there have been some changes made since 1909. There is no mention of industry, there is no mention of recreational interest, so that these have to be fitted in there somewhere. The intent is that the uses approved or authorized must not conflict with these which are given top priority. Nevertheless, in the operation of the Joint Commission a good deal of attention is given to the effect of any project on recreation: the fish and wildlife, aesthetic values and so on.

I will not go into Article II in any detail but it preserves to the upstream country or on

[Interprétation]

saires américains. Il a précisé les responsabilités de la Commission et il a établi les principes généraux qui devaient aider la Commission et les gouvernements des deux pays à solutionner leurs problèmes le long de la frontière commune.

J'aimerais vous exposer certains de ces principes qui ont survécu depuis longtemps et qui se sont avérés efficaces et qui, si on songe à créer de nouveaux mécanismes internationaux pour les eaux limitrophes ou des régions comme les Grands lacs, doivent être présents à l'esprit et observés.

Le premier principe garantit à chaque pays des droits semblables et égaux dans l'utilisation des eaux limitrophes. Ces eaux sont celles qui s'étendent de terre ferme à terre ferme le long de la frontière internationale et comprennent les baies et débouchés, mais ne comprennent pas les affluents. Ainsi, le lac Huron, la rivière Détroit, la rivière Niagara, le lac Érié, une partie du Saint-Laurent sont des eaux limitrophes, et le Traité garantit à chaque pays des droits égaux et semblables dans l'utilisation de ces eaux.

De plus, l'article VIII du Traité établit un ordre de priorité en cas de conflit d'intérêts dans l'utilisation de ces eaux et, en tête de liste, à l'article VIII du Traité, viennent les différents usages à des fins ménagères et sanitaires.

...toute utilisation est défendue qui entre en conflit matériellement avec ou qui restreint toute autre utilisation auxquelles on a donné la préférence dans l'ordre prioritaire suivant:

- (1) L'utilisation à des fins ménagères et sanitaires;
- (2) L'utilisation aux fins de la navigation, y compris le service des canaux aux fins de la navigation;
- (3) L'utilisation aux fins d'énergie et d'irrigation.

Si vous regardez cette liste de précédents, vous verrez qu'il y a eu des changements, depuis 1909. On n'y parle pas de l'industrie, ni des intérêts récréatifs; il faut donc les insérer quelque part dans cette liste. Il s'agit de faire en sorte que les utilisations approuvées ou autorisées n'entrent pas en conflit avec ces utilisations prioritaires. Néanmoins, la Commission conjointe tient compte des conséquences que peuvent avoir les divers projets sur les loisirs tels que la pêche, la faune, les valeurs esthétiques etc.

Je n'expliquerais pas l'article II en détail, mais je dirai simplement qu'il confère au pays

[Text]

rivers that flow across the boundary such as the Columbia, the Kootenay, or the Richelieu an exclusive jurisdiction and control to develop the waters as it sees fit, provided that if it causes injury in the downstream country, the person in the downstream country who is injured is entitled to the same rights in court and otherwise in the upstream country as if the injury had taken place in the upstream country.

I mentioned navigation: the Treaty spells out the perpetual freedom of navigation on the Great Lakes, on the connecting channels and on any canals that are put in to connect boundary waters.

Article III and IV require the approval of the International Joint Commission for any diversions, obstructions, dams or uses that affect the natural level of the boundary waters on the other side of the boundary, or in the case of rivers flowing across the boundary in a dam which is placed below the boundary and floods back into the upstream country. The approval of the Commission is required to ensure that the interests in the other country are properly safeguarded. Typically it is a flooding proposition or a lowering of waters that adversely affect interest in the other country.

There are two important aspects but the next one I want to mention is in Article IV, the only reference in the Boundary Waters Treaty to pollution. It is brief but it is unequivocal.

It is further agreed that the waters herein defined as boundary waters and waters flowing across the boundary shall not be polluted on either side to the injury of health or property on the other.

That is all it says but nothing could be much clearer than the intent of the two countries. This is a mutual obligation taken on by Canada and the United States in the Boundary Waters Treaty. It is an obligation between governments rather than an obligation of an individual, a company or a municipality in one country towards interests that may be injured in the other country.

Certainly, legislation on the Canadian side would be required in order to make that a personally enforceable thing but this is an obligation that the two countries have taken on. The other significant part of the Boundary Waters Treaty which accounts for by far the greatest proportion of the work being done by

[Interpretation]

qui se trouve en amont ou sur les cours d'eau qui traversent la frontière comme le fleuve Columbia, le Kootenay, ou le Richelieu la juridiction exclusive et le contrôle afin de mettre en valeur ces eaux comme il l'entend, pourvu que, si les travaux entrepris portent préjudice aux personnes qui se trouvent en aval, celles-ci jouissent devant les tribunaux et ailleurs en amont des mêmes droits que si ces dégâts avaient eu lieu dans le pays d'amont.

J'ai parlé de la navigation: le Traité formule la liberté perpétuelle de navigation sur les Grands Lacs, sur les cours d'eau qui les relient et sur tous canaux construits pour relier les cours d'eau limitrophes.

En vertu des articles III et IV la Commission internationale conjointe doit approuver tous travaux de détournement, d'obstruction, de construction de barrages ou toute utilisation qui peut affecter le niveau naturel des eaux limitrophes de l'autre côté de la frontière, ou dans le cas des fleuves qui chevauchent la frontière et qui se déversent dans un barrage créé d'un côté de la frontière et qui affecte le niveau d'eau dans le pays d'amont. On exige l'approbation de la Commission afin d'assurer que les intérêts de l'autre pays en cause sont sauvegardés. En général, ce sont les inondations ou l'abaissement du niveau des eaux qui portent préjudice aux intérêts de l'autre pays.

Il y a deux aspects importants, mais celui que je me propose de citer est le seul paragraphe de l'article IV du Traité sur les eaux frontalières qui parle de pollution. C'est bref, mais sans équivoque:

Nous sommes d'accord que les eaux ci-dessous définies comme eaux frontalières, et les eaux qui traversent la frontière, ne doivent pas être polluées de part de d'autre, au détriment de la santé et de la propriété de l'autre partie.

C'est tout, mais il n'y a rien de plus clair en ce qui concerne l'intention des deux pays. Il s'agit d'une obligation mutuelle assumée par le Canada et les États-Unis, en vertu du Traité des eaux frontalières. Il s'agit d'une obligation intergouvernementale plutôt que d'une obligation de la part d'un particulier, d'une compagnie ou d'une municipalité dans un pays envers les intérêts qui peuvent subir des dommages dans d'autres pays.

Il est certain qu'il faudrait adopter une loi du côté canadien pour que cela puisse s'appliquer à un individu, mais c'est une obligation que les deux pays ont assumée. L'autre partie importante de ce Traité auquel la Commission consacre actuellement la majeure partie de son temps a trait à l'article IX où les deux

[Texte]

the Commission now is in connection with Article IX of the Treaty where the two countries agree that any questions other than those settled by the Treaty:

● 0955

...any other questions or matters of difference arising between them involving the rights, obligations or interests of either in relation to the other or the inhabitants of the other, along the common frontier...

In other words, any problem, any question, any difference, any potential dispute.

...shall be referred from time to time to the International Joint Commission for examination and report, whenever either the Government of the United States or the Government of the Dominion of Canada shall request that such questions or matters of difference be so referred.

The International Joint Commission is authorized in each case so referred to examine into and report upon the facts and circumstances of the particular questions and matters referred, together with such conclusions and recommendations as may be appropriate, subject, however, to any restrictions or exceptions which may be imposed with respect thereto by the terms of the reference.

In other words, in referring a problem to us the governments are perfectly free to expand it, restrict it or impose additional limitations on the scope of the investigation that the Commission is asked to make.

When the Commission reports to the government, its conclusions, its findings, its recommendations are binding on no one. It is merely the advice of a permanent joint international commission which has left no stone unturned to uncover all the facts involved and has studied them with the help of experts in the particular field to handle the scientific and technical aspects of the thing. The Commission then makes its considered recommendations to the governments. I may say that the record of the governments complying with the Commission's recommendations is very high indeed. In only two or three instances since the Commission was established under the 1909 Treaty, they actually got into business in 1912, have the governments not accepted substantially the recommendations of the Commission.

[Interprétation]

pays se mettent d'accord pour que toutes questions, autres que celles qui sont réglées par le Traité:

...toutes autres questions, ou tout autre différend, qui se posent entre eux à propos des droits, obligations ou intérêts vis-à-vis de l'autre ou des habitants de l'autre, le long de la frontière commune...

Autrement dit, tous problèmes, toutes questions, tout différend, tout conflit éventuel.

... sera référé de temps à autre à la Commission conjointe internationale pour qu'elle en fasse rapport, lorsque le gouvernement des États-Unis ou du Canada en feront la demande.

La Commission conjointe internationale est autorisée dans chaque cas qui lui est soumis d'examiner et de faire rapport sur les faits et les circonstances de chacune de ces questions, ainsi que de former toutes conclusions et recommandations appropriées, sous réserves, toutefois, de toutes restrictions ou exceptions qui pourraient être imposées à cet égard par le mandat.

En d'autres termes, si l'on nous réfère un problème, les gouvernements ont parfaitement le droit d'élargir, de limiter, ou d'imposer des restrictions additionnelles sur l'envergure de l'enquête dont la Commission est saisie.

Lorsque la Commission fait rapport au gouvernement, ses conclusions, ses jugements, ses recommandations ne sont pas obligatoires pour qui que ce soit. Il s'agit simplement d'un conseil donné par une commission conjointe internationale permanente qui a fait l'impossible pour mettre en évidence tout ce qui touche au problème et qui a étudié tous les faits pertinents grâce aux experts compétents dans un domaine quelconque pour s'occuper des aspects scientifiques et techniques du problème. La Commission fait alors ses recommandations à partir de ces études au gouvernement. D'une façon générale, le gouvernement a, par le passé, adopté les recommandations de la Commission. Il y a deux ou trois cas seulement, depuis la fondation de la Commission, sous le Traité de 1909, (la Commission s'est mise au travail en 1912), où le gouvernement n'a pas accepté les recommandations de la Commission d'une façon générale.

[Text]

Provision is made in the Treaty for each national section to report to its own government if there is disagreement within the Commission. If there is a complete breakdown the governments will take it from there and try to come up with some alternative solution of their own, or they may settle the particular point that has been a roadblock for the Commission, and then refer the thing back to the Commission for further recommendations and investigation on the basis of the probable answer that the governments have given to that one particular question.

In fact, the Commission rarely divides on national lines. The Commission operates as a joint body of six commissioners who are sworn to fulfil their duties. I will give you the exact declaration they subscribe to:

...a solemn declaration in writing that he will faithfully and impartially perform the duties imposed upon him under this treaty...

This is the attitude of the commissioners. This is the concept of the Commission where the two sections of the Commission are not in any sense representatives of the government that appointed them, are not negotiators on behalf of that government. Canadian commissioners are Canadians, of course, and are expected to be fully briefed on where the Canadian interest lies. The commissioners' views of where the Canadian interest lies do not necessarily coincide with the views of the governments. They are there in their individual capacity and the way problems are approached is really like a court where there is more than one judge. The reports reflect the individual opinions of the commissioners but the study goes on and the discussion and consideration goes on until you arrive at a consensus of what the Commission as a whole thinks. But it is very much a joint unitary body rather than a forum for arguing out the relative positions of the governments on each side of the boundary.

● 1000

I might mention the type of investigations we have had.

We investigated the Columbia River basin some years ago. We investigated the Passamaquoddy tidal power project to see whether that was a good project and how much it would cost and so on. We have investigated the desirability of extending, in effect, the St. Lawrence Seaway down through Lake Champlain and the Richelieu River. We have investigated the joint development of a small

[Interpretation]

Il y a des dispositions dans le Traité pour que chaque secteur national fasse rapport à son propre gouvernement, s'il y a un malentendu au sein de la Commission. Si le malentendu est insoluble, les gouvernements vont se charger du problème pour en essayer d'arriver à des solutions de rechange ou ils peuvent chercher à régler les différends sur lesquels les efforts de la Commission ont échoué, et ensuite référer toute l'affaire à la Commission en vue de la présentation d'autres recommandations et de la poursuite d'autres enquêtes en se fondant sur la réponse donnée par les gouvernements intéressés à ce sujet.

En fait, il y a rarement de parti pris national au sein de la Commission. La Commission est un organisme mixte de six commissaires qui s'engagent sous serment de s'acquitter de leurs devoirs. Voici la déclaration qui est faite par les commissaires:

...une déclaration solennelle écrite qu'il s'engage à s'acquitter loyalement et impartialement des tâches qui lui sont imposées aux termes de ce Traité...

Voilà l'attitude que doivent avoir les commissaires qui ne sont pas nécessairement négociateurs du gouvernement qu'ils représentent. Les commissaires canadiens sont, naturellement, des citoyens canadiens et on s'attend à ce qu'ils soient bien renseignés sur l'intérêt du gouvernement canadien. Mais le point de vue du commissaire à propos des intérêts canadiens ne coïncide pas nécessairement avec ceux du gouvernement. Ils sont là à titre d'individus, et ils abordent les problèmes comme s'il s'agissait d'un tribunal où il aurait plus d'un seul juge. Les rapports traduisent les opinions de chacun des commissaires, mais l'étude, les discussions, et les analyses se poursuivent jusqu'à ce qu'on en arrive à un consensus. Mais il s'agit plutôt d'un groupe unitaire que d'un forum qui permet aux gouvernements de part et d'autre de la frontière de faire valoir ses vues.

J'aimerais parler du genre d'enquêtes qu'il y a eues.

Nous avons étudié, il y a quelques années, la question du bassin du fleuve Columbia. Nous avons étudié le projet d'usines marémotrices du Passamaquoddy pour voir s'il ne valait pas la peine d'être poursuivi. Nous avons étudié la question de l'extension de la voie maritime du Saint-Laurent à travers le lac Champlain et par la canalisation de la rivière Richelieu. Nous avons étudié la mise

[Texte]

river in the West, the Pembina River with which some of you may be familiar. There is a question of irrigation, flood control, recreational uses and we recommended a plan of development to the two governments, which incidentally has not been implemented yet. It has not been refused, but money is kind of scarce on both sides of the boundary and maybe the situation will improve later on.

We are investigating air pollution in the Sarnia-Port Huron area and in the Detroit-Windsor area. We had previously investigated air pollution from vessels plying the Detroit River and recommended standards for the operation of vessels which has been implemented. We have designed remedial works for the Niagara Falls to preserve and enhance the beauty of the Falls.

I just mention these as a sort of cross-section of the type of matters that have been referred to the Commission in the past. We have had problems of water allocations in the Western provinces as well. In all, some 90 dockets have been opened in the Commission. It is a fairly widespread responsibility that applies across the 5,000 mile plus length of the boundary.

Now a word on how our investigations are conducted. When a reference is made to the Commission under this Article IX, invariably governments say in the final paragraph that the Commission may utilize the services of specially qualified personnel and engineers and so on, in the government services of the two countries. The Commission will have access to all of the information and data that the governments or other agencies have at the time the investigation starts or which may be acquired as the investigation proceeds.

The first thing that the Commission does after having a good look at the reference and trying to picture what is involved in it, they then establish a board, it may be an engineering board, or an economics board, or a pollution board, depending on the type of question to be solved. At any rate, it is set up to investigate the technical aspects of the problem involved whatever it may be. The personnel of the board is carefully selected by the respective chairmen of the two sections of the Commission from the men that he is familiar with or are recommended to him from the technical agencies of the two governments. Sometimes it is difficult to decide who is the best qualified person to serve on

[Interprétation]

en valeur conjointement d'une petite rivière dans l'ouest, la rivière Pembina, que plusieurs d'entre vous connaissent sans doute. Il s'agit d'irrigation, du contrôle des inondations, d'usages à des fins récréatives, et nous avons recommandé un projet de mise en valeur aux deux gouvernements, qui n'a pas encore été adopté. Le projet n'a pas été refusé, mais il y a une pénurie de fonds des deux côtés de la frontière et il se peut que la situation s'améliore plus tard.

Nous étudions la question de la pollution de l'air dans la région de Sarnia et de Port Huron, ainsi que dans la région de Detroit et de Windsor. Nous avions déjà étudié la question de la pollution de l'air provenant des navires sur la rivière Detroit et nous avons recommandé des normes sur la navigation qui ont été appliquées. Nous avons conçu des plans pour des ouvrages de protection pour les Chutes Niagara afin de conserver et d'accroître leur beauté naturelle.

Voilà le genre de choses que la Commission a étudiées dans le passé. Dans les provinces de l'Ouest, il y a également eu des problèmes de répartition des eaux. Quatre-vingt-dix dossiers ont été ouverts par la Commission. Il s'agit donc d'une responsabilité très vaste qui s'applique sur les 5,000 milles de frontières que nous avons.

Maintenant quelques mots à propos de la façon dont nous poursuivons nos enquêtes. Quand on soumet un problème à la Commission aux termes de l'article IX, les gouvernements disent invariablement dans le paragraphe final de leur soumission que la Commission peut faire appel à des spécialistes et à des ingénieurs des services gouvernementaux des deux pays. La Commission aura accès à tous les renseignements et à toutes les données que les gouvernements ou les autres organismes ont au moment où cette enquête est lancée ou que l'on obtient au fur et à mesure que l'enquête se déroule.

La première chose que fait la Commission après avoir étudié la question qu'on lui a soumise, c'est d'établir un comité, par exemple un comité d'ingénieurs, ou un comité d'économistes, ou un comité sur la pollution, selon les problèmes qu'il faut étudier. En tous cas, le comité est établi pour étudier les aspects techniques du problème, quel qu'il soit. Le personnel de ces comités est choisi par les présidents des deux sections de la Commission parmi les personnes qu'ils connaissent ou qui leur sont recommandées par les organismes techniques des deux gouvernements. Parfois, il est difficile de dire quelle est la personne la plus compétente pour siéger à un de ces comités mais, grâce aux conseils donnés

[Text]

such a board but with the advice of Deputy Ministers of the agencies concerned and the senior officers and so on, the responsibility of each section of the Commission is to determine the officers best able to take on this job. They are drawn from the agencies or departments that already have, responsibilities related to the particular assignment that has been given to the Commission. Typically, we draw our personnel from the Department of Energy, Mines and Resources now. If it is pollution we also have the Department of National Health and Welfare, the Department of Transport, the Department of Public Works, the Department of Fisheries depending on the nature of the problem.

Similarly on the United States side the personnel are drawn say from the Department of the Interior, the Bureau of Reclamation, the Corps of Engineers, the Federal Water Pollution Control Administration. We are entitled to demand from the governments the best people they have, and we get them. Almost without exception, the men assigned to help us are the top men. Now those men serve in their individual professional capacities. This is a bit of an anomaly. They serve in their individual capacities, but they continue to carry on in their regular position with the governments. This is a sort of—I should not say part time—but it is not a full-time opera-

[Interpretation]

par le sous-ministre et les hauts-fonctionnaires des organismes en cause, la responsabilité de chacune des sections de la Commission est de déterminer quels sont les fonctionnaires les mieux qualifiés pour s'acquitter de cette tâche. On les choisit dans les organismes ou les ministères qui ont déjà des responsabilités relatives ou problème soumis à la Commission. En général, nous allons chercher notre personnel au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. En matière de pollution, nous allons nous adresser au ministère de la Santé et du Bien-être, le ministère des Transports, le ministère des Travaux publics, le ministère des Pêcheries, selon la nature des problèmes.

Du côté américain, le personnel vient du ministère de l'intérieur, du Bureau de la récupération des terres, du Corps des ingénieurs, de l'Administration fédérale du contrôle de la pollution des eaux. Nous avons le droit de demander aux gouvernements le meilleur personnel possible et c'est ce qu'on nous envoie. Presque sans exception, les personnes qu'on nous envoie ont des compétences de premier plan. Quoique ces personnes là s'acquittent de leurs fonctions professionnelles à titre individuel, elles gardent leur poste aux gouvernements, et il y a là une certaine anomalie. Ce n'est pas exactement un travail à temps partiel, mais non plus à plein temps.

● 1005

tion. Members are expected to bring with them to the investigation the information that is available in their departments regarding the particular problem and to some extent, the back-up expertise, personnel and financial support, and technical support of the agencies or departments from which they are drawn.

After the investigation gets under way, in fact, most of the financial support is provided by the department or agency from which these men are drawn. There are normally an equal number of members from each country on the board. The problem is to keep the board as small as you possibly can, and still cover the field. For instance on the study of pollution of the Great Lakes, there are four states plus the federal government on the U.S. side, several agencies in the federal government, and we have just one province on our side fortunately but the federal Fisheries and various other departments are interested in this particular study. The problem is to keep it as small as possible and to be efficient and effective and at the same time make sure you have the proper and appropriate skills represented on the board.

On s'attend à ce que les membres fassent part des renseignements que possèdent leurs ministères sur le problème que l'on étudie et qu'ils aient, jusqu'à un certain point, l'appui de leurs organisations ou de leurs ministères en ce qui concerne l'expertise et le personnel et aussi au point de vue financier et technique.

Une fois que l'enquête est lancée, l'appui financier est fourni principalement par le ministère ou l'organisme d'où viennent ces personnes. Normalement, il y a un nombre égal de membres de chacun des pays qui siègent au comité. Il faut que ce comité soit aussi petit que possible. Par exemple, pour étudier la question de la pollution dans les Grands Lacs, il y a quatre états et le gouvernement fédéral, du côté américain, il y a divers organismes fédéraux et, du côté canadien, il n'y a heureusement qu'une province, mais le ministère fédéral des Pêcheries et plusieurs autres ministères s'intéressent à cette étude. Le problème est de garder ce comité aussi petit que possible afin d'être efficace et, en même temps, il faut s'assurer que les compétences appropriées seront représentées à ce comité.

[Texte]

The first assignment given to the board after being set up is normally to review all the information available on the area where the problem arises. Second, to sit down together and formulate a joint co-ordinated program of the investigations needed in order to supplement or round out the information available in the two countries. They then propose this program with an estimate of the costs involved, the personnel, time and so on to the Commission for approval. The Commission reviews it with them to make sure that they are headed in the right direction and that it complies with the Commission's concept of what is required. When this program outline is approved by the Commission then the question of staffing it, getting on with the financing and provision of necessary equipment, then goes back to the departments and the agencies to see what they can provide and the Commission helps them with Treasury Board and so on to get the appropriate degree of priority in their request for money and personnel.

The Commission's own staff is very small. In fact you see two thirds of it here as far as the Canadian side of it is concerned. There is a secretary, an engineering adviser and me, as legal adviser. Our job is to maintain contact with these boards constantly to make sure that they are sticking to what the Commission understands they are doing. Similarly to pass back to the Commission quickly and promptly any difficulties that the boards are encountering, whether it is lack of money, lack of personnel or lack of equipment or whatever it may be. Our basic job is to maintain a close liaison with these boards on the current problems they are turning up.

In addition, the boards report to the Commission on a semi-annual basis, I should say, at our meetings which are held in Washington and Ottawa: Washington in April and Ottawa in October. There the Commission reviews in detail with the boards the progress of the studies they are making, the things they have found, the new problems they have encountered, how long it will take to overcome them, and this sort of thing. In appropriate cases, the Commission may submit an interim report to the governments telling them how things are going and warning them of action that should be taken quickly or merely just keeping them informed of how the investigation is progressing and when they can expect its completion.

In addition to this investigatory type of operation, as I mentioned, the Commission in going through the Treaty also has a quasi-

[Interprétation]

La première fonction donnée au comité après son établissement, c'est habituellement de reviser tous les aspects du problème. Deuxièmement, c'est de chercher à formuler ensemble un programme mixte coordonné sur les enquêtes nécessaires pour réunir et grouper tous les renseignements disponibles dans les deux pays. On propose ensuite ce programme, ainsi qu'une estimation des coûts, du personnel et du temps, et ainsi de suite, à la Commission pour approbation. La Commission revise ceux-ci avec le comité afin de s'assurer qu'ils sont sur le bon chemin et que tout correspond bien aux idées de la Commission. Quand l'esquisse du programme est approuvée par la Commission, il s'agit alors de s'entendre avec les ministères et les organisations afin d'obtenir les crédits et l'équipement. De son côté, la Commission s'adresse au Conseil du Trésor pour obtenir les priorités nécessaires en ce qui concerne les fonds et le personnel.

Le personnel de la Commission est très restreint. En fait, vous voyez ici devant vous les deux tiers du personnel canadien. Il y a le secrétaire, un ingénieur-conseil, et moi-même qui suis conseiller juridique. Notre tâche est d'être continuellement en contact avec ces comités afin de nous assurer qu'ils s'occupent des tâches que la Commission leur a confiées. Il s'agit aussi de communiquer rapidement à la Commission toutes difficultés que les comités pourraient éprouver, que ce soit un manque d'argent, de personnel, d'équipement ou de quoi que ce soit. Notre tâche fondamentale est de maintenir des liens très étroits avec ces comités au sujet des problèmes courants qu'ils rencontrent.

En outre, les comités font rapport à la Commission tous les six mois, et cela se fait durant nos réunions qui ont lieu à Washington et à Ottawa. Ces réunions ont lieu à Washington au mois d'avril et à Ottawa au mois d'octobre. Alors là, la Commission revise en détails avec les comités l'état des questions étudiées, leurs observations, les nouveaux problèmes qui ont surgi, le temps qu'il faudra pour les résoudre, etc. Si la situation l'exige, la Commission peut présenter un rapport intérimaire aux gouvernements en cause pour leur faire connaître l'état des choses et les avertir de ce qu'il faudrait faire en toute hâte, ou tout simplement les tenir au courant de ce qui se passe dans le déroulement de l'enquête et quand ils peuvent s'attendre qu'elle prenne fin.

Outre les enquêtes de ce genre, la Commission, comme je l'ai mentionné en lisant le Traité, a aussi un rôle quasi-judiciaire d'ap-

[Text]

judicial role of approving or withholding approval of structures and diversions, and obstructions and uses of waters that affect the level of water on the other side of the boundary. Following that hearing it issues what they call an order of approval, which is basically an approval but it is invariably conditional upon the applicant complying with limitations or conditions such as to the maximum flow of water to be permitted through a dam or the maximum and minimum levels to be permitted as a result of it. Those quasi-judicial roles relate strictly to water and strictly to levels enclosed at the boundary.

Those orders of approval cannot be changed or varied. The Commission has the final word on it. They cannot be changed or varied except by the Commission itself, and very often the Commission, according to one of the terms of its order, does retain jurisdiction to reopen specific aspects of the matter at the request of the applicant or at the request of specific interests in the event of certain things happening. This is to avoid undue rigidity, but at the same time without sacrificing the stability that a permanent final order can give.

I just mention that and I say they cannot be changed. The governments can do anything by treaty or by special agreement, but what I mean is that they are not appealable to a court or to the government in a political sense on an individual basis.

I think, Mr. Chairman, that is all I have to say in the initial stage.

The Chairman: Thank you, Mr. MacCallum, for a very extensive and wide description of the duties of the IJC, and for explaining some of the examples of what you have actually done.

To start off the questioning this morning, I have the following four persons listed: Mr. Comeau, Mr. Harding, Mr. Hymmen, and Mr. Roy. We will start with Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. Due to the length of the time left, and there are so many questions we could ask, I will simply thank Mr. MacCallum for his presentation, and you can go on with your questioning. I am not sure whether we will have enough time today to complete the questioning.

The Chairman: Mr. Comeau, I might say that we will be going beyond 11 o'clock. We are in the room after that.

[Interpretation]

probation en ce qui concerne les ouvrages et les dérivations, les obstructions et l'utilisation des eaux qui affectent le niveau de l'eau de l'autre côté de la frontière. A la suite de cette audience la Commission émet un décret d'approbation mais qui dépend invariablement sur le fait que le demandeur accepte ou n'accepte pas d'observer certaines restrictions ou conditions telles que le niveau maximum d'eau permis dans un barrage ou les niveaux maximum et minimum permis qui en résultent. Ces rôles quasi-judiciaires se rapportent uniquement aux problèmes des eaux et uniquement au niveau des eaux à la frontière.

Ces décrets d'approbation ne peuvent pas être modifiés ou variés. C'est la Commission qui a le mot final là-dessus, et très souvent la Commission d'après un des articles de son décret, conserve son droit de rouvrir un dossier à la demande des requérants. Ceci dans le but d'éviter une rigueur excessive sans pour cela sacrifier la stabilité que peut donner un décret final et permanent.

Je mentionne ceci en passant et je dis qu'ils ne peuvent pas être modifiés. Les gouvernements peuvent faire ce qu'ils veulent au moyen d'un traité ou d'un accord spécial, mais je veux dire qu'il n'y a pas de procédure d'appel à ce sujet devant un tribunal ou un gouvernement et cela sur le plan politique ou individuel.

Je pense, monsieur le président, que c'est tout ce que j'avais à vous dire comme remarques préliminaires.

Le président: Merci, monsieur MacCallum, de nous avoir fait un exposé aussi complet et aussi vaste sur les fonctions de la Commission mixte internationale et de nous avoir donné des exemples de ce que vous avez fait.

J'ai ici quatre députés qui voudraient poser des questions. MM. Comeau, Harding, Hymmen, et Roy. Nous allons demander d'abord à M. Comeau de poser des questions.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Étant donné le peu de temps qui nous reste, je vais tout simplement remercier monsieur MacCallum de sa présentation, et en ce qui concerne les questions, je ne sais pas si nous aurons le temps aujourd'hui de poser toutes les questions.

Le président: Monsieur Comeau, nous pouvons siéger après 11h car à cette heure-là nous n'aurons pas à quitter la salle.

[Texte]

Mr. Comeau: That is fine. Thank you.

I could question you on the operations of the IJC, but really we are concerned with the proposed Canada Water Act, and Clause 5 of that proposed Act states that the Minister may undertake directly, with respect to international waters, Clause 5(1)(c) for example, any program designed to conserve, develop, and utilize these international waters. How is this going to be done? How is the Minister, in the case of the Great Lakes, for example, or any other international waters, going to protect, to conserve, and to plan the utilization? What does he have to go through, and what hope does he have of achieving success similar to that with any other type of Canadian waters?

Mr. MacCallum: I would expect that the International Joint Commission would continue to play a role in co-ordinating the studies on both sides of the boundary for this reason, that the Minister can, under this provision, attend to the investigation and the study of resources on the Canadian side of the boundary. To complete the study, and in order to get the optimum benefit from the study of the resource and the development of the resource, Canada would have to know what is possible on the U.S. side. There would have to be a corresponding study of resources and potential on the United States side of the picture, I would assume. Unless there is a co-ordination of the efforts on both sides, the Minister would necessarily be working with only half the story, and maybe come up with a project that could not be implemented wholly by Canadian effort.

I would assume that this would make provision for the Minister, through his Department or through provincial efforts, to arrange for the Canadian portion of the study. It could be carried on in isolation from the United States side up to a point. However, after you get up to this point, you have a lot of information and you would need the corresponding information from the United States side.

A reference to the International Joint Commission would be a convenient way by which the information already accumulated, or being accumulated on one side of the boundary, namely in Canada, could be put together with corresponding information on the other side, and co-ordinated with the Commission or some corresponding body. It does not have to be the Commission. It would have to be some international body that would provide the arch to put these two things together. I would

[Interprétation]

M. Comeau: Bien. Je vous remercie.

Je pourrais vous poser des questions à propos des projets de la Commission mixte internationale, mais en fait, c'est la Loi sur les ressources en eaux du Canada qui nous intéresse en ce moment. L'article chiffre 5(1)c) de la nouvelle loi prévoit que le ministre peut entreprendre directement, en ce qui concerne toutes eaux internationales, tout programme qui vise à préparer des projets pour la conservation, la mise en valeur et l'utilisation efficace de ces eaux. Comment va-t-il s'y prendre? Comment le ministre va-t-il protéger, conserver, et planifier l'utilisation des eaux des Grands Lacs, ou de toutes eaux internationales. Quelles sont les procédures qu'il doit entreprendre à ce sujet-là; et quelles sont les chances de succès qu'il pourrait avoir relativement à tout autre cours d'eau canadien?

M. MacCallum: Je pense que la Commission mixte internationale continuera à jouer un rôle de coordination des études des deux côtés de la frontière parce que le ministre peut, aux termes de cette disposition s'occuper d'enquêtes et d'études sur les ressources du côté canadien de la frontière. Pour parachever ces études, et afin de tirer les avantages maximums de l'étude et de la mise en valeur des ressources, le Canada doit savoir ce que l'on peut faire du côté américain. Je suppose qu'il devrait donc y avoir une étude parallèle sur les ressources et les potentiels du côté américain. A moins de coordonner les initiatives des deux côtés de la frontière, le ministre ne travaillera évidemment qu'avec la moitié des renseignements, et il présentera peut-être une étude qui pourrait être mise en application uniquement par le Canada.

Je suppose que cela inclut des dispositions pour que le ministre puisse, par l'entremise de son ministère ou des provinces, établir la partie canadienne de l'étude. On pourrait poursuivre cette étude sans les États-Unis, jusqu'à un certain point, mais à partir du point où l'on a amassé tous les renseignements, il faudra obtenir des renseignements correspondants des États-Unis.

La Commission mixte internationale pourrait assurer le lien nécessaire afin de corriger et de coordonner les renseignements accumulés de part et d'autre. Il n'est pas nécessaire que cela se fasse par l'entremise de la Commission, mais il faudrait que ce soit un organisme international afin d'assurer le lien entre ces deux éléments. J'imagine qu'une fois que cette enquête est commencée, et je ne vois pas pourquoi le Canada ne ferait pas d'enquête sur les eaux internationales d'après la

[Text]

expect that after the investigation had got under way—and there is no reason why Canada should not investigate international waters as defined here on its own side of the boundary—putting the whole project together with a recommendation, I should think, would be a natural assignment to give to the International Joint Commission in the form of a reference under this Article IX. They would say we understand our investigations indicate that this sort of thing is possible, and possibly desirable. We refer to the Commission the question of whether it is, what the economics of it are, and what the benefits and the costs are.

This would fit in quite well, I should think. Unilaterally, Canada could go a long way. Ultimately, before getting right to the end, they would have to have the pieces put together. I think the Commission's record would seem to indicate that this would be a good way to bring everything together, such as putting the Niagara Falls together. That was a matter that was referred to the Commission.

Mr. Comeau: What you are saying is that there is hardly any hope of achieving success without the co-operation of the International Joint Commission, and without the co-operation of the United States government, in the Great Lakes for example, and in various other international waters.

Mr. MacCallum: I would agree. It is very important, and probably in most cases essential.

Mr. Comeau: Let us take a specific example. The most recent one that come to mind—I have to leave the Committee and I will not be able to continue with this questioning—is the subject of phosphates. This has come up recently, and under this bill there is nothing that deals with phosphates. We understand the Minister is going to bring in an amendment to deal with this.

You have suggested in the release that come across the wire on October 8 that all phosphates should be eliminated from detergents by 1972. We have a statement from our Minister, from the government here, saying that they will ban phosphates by 1972. As of yet, I have not heard too much from the other side. I have heard some things, but I do not know whether they will be banning such things.

Some of the other briefs we have heard, particularly the ERCO brief, suggested that there is almost no use in us doing anything to phosphates on the Great Lakes without the United States doing the same thing on the

[Interpretation]

définition qu'on donne au Canada, il serait naturel que le projet entier, avec une recommandation, soit soumis à la Commission mixte internationale aux termes de l'article IX, lorsque l'enquête indique que ceci est possible et peut-être souhaitable. Alors, on peut demander à la Commission de nous indiquer si le projet est rentable.

Je crois que cela marcherait très bien. Unilatéralement le Canada peut faire beaucoup mais avant de parachever le tout, je pense qu'il faut faire appel à la Commission pour que l'on puisse regrouper tous les renseignements, comme dans le cas des chutes Niagara.

M. Comeau: Ce que vous dites c'est qu'il n'y a presque pas d'espoir de succès sans la coopération de la Commission mixte internationale et du gouvernement des États-Unis relativement aux Grands Lacs, par exemple, et les eaux internationales.

M. MacCallum: D'accord. C'est très important, et dans la plupart des cas c'est essentiel.

M. Comeau: Prenons un exemple précis. L'exemple le plus récent (à propos, je devrai quitter le Comité bientôt et je ne pourrai continuer à poser des questions) concerne les phosphates. C'est un phénomène récent, et ce projet de loi ne dit rien à propos des phosphates. Si je comprends bien, le ministre va présenter un amendement au projet de loi qui tiendra compte de la question des phosphates.

Dans votre communiqué du 8 octobre vous avez dit que les phosphates devraient être éliminés des détersifs, d'ici 1972. Nous avons une déclaration de notre ministre, du gouvernement, disant que d'ici 1972 on interdira l'usage des phosphates. Jusqu'à présent je n'ai pas entendu parler de ce qui se passe aux États-Unis. Je ne sais pas s'ils vont interdire les phosphates.

Dans d'autres mémoires, comme le mémoire de l'ERCO, on a dit que c'était inutile de notre part d'interdire les phosphates sur les Grands Lacs tant que les américains n'imitent pas notre exemple. Savez-vous si les améri-

[Texte]

other side. Are you aware that the United States is doing anything to ban phosphates on the other side? Is there action similar to what we are doing?

Mr. MacCallum: I would like to back up a bit, Mr. Comeau, to where you say that we have said certain things. The Commission itself has not spoken in connection with the pollution of Lake Erie or Lake Ontario. What we have is a report, which many of you have seen, I am sure, from our technical advisory board, the pollution board, who gave us the facts as they discovered them, and we draw certain conclusions and have made recommendations to the Commission. This, in accordance with our usual procedure, was made public and distributed very widely, and public hearings were held as a result of it. Consequently, everyone is familiar with what the Board has recommended to the Commission. For instance, in Washington last week we gave very careful consideration to this report and to the recommendations that the Commission will be making to the governments in its own report. I am not in any sense suggesting that the Commission will or will not concur in the recommendation that the Board has made. But that is the status of it at the moment.

On what is happening in the United States, I can indicate to you only what official spokesmen for the United States Government told the Commission at hearings we had in connection with this report, and I am thinking particularly of the Rochester hearing in January and February.

Mr. Francis T. Mayo, the Regional Director of the Great Lakes Basin Region, Federal Water Pollution Control Administration, said in his statement:

I am pleased to say that we in FWPCA are in general agreement with the recommendations which have been made by the Advisory Boards for correcting the pollution problems of the two lakes, and for the preventive measures which have been suggested.

That included the matter of eliminating phosphorous or phosphates. He then went on to say:

The Federal Water Pollution Control Administration is in agreement with the recommendations of the Advisory Board calling for an immediate reduction of phosphate levels in detergent formulations to minimum practical levels, and

[Interprétation]

cains prennent des mesures identiques aux nôtres afin d'interdire les phosphates?

M. MacCallum: Monsieur Comeau, je voudrais en revenir là où vous avez dit que nous avons déclaré certaines choses. La Commission elle-même n'a pas parlé de la question de la pollution du Lac Érié ou du Lac Ontario. Nous avons un rapport que bon nombre d'entre vous avez sans doute lu et qui provient de notre Comité technique sur la pollution. Ce Comité nous a présenté les faits tels qu'il les a constatés et nous en avons tiré certaines conclusions et nous avons fait des recommandations à la Commission. Conformément à notre procédure normale, cela fut publié et distribué de façon très répandue, et comme résultat il a eu des audiences publiques.

Par conséquent, tout le monde sait ce que le Comité a recommandé à la Commission. Par exemple, la semaine dernière à Washington, nous avons étudié très attentivement ce rapport et les recommandations que la Commission fera aux gouvernements dans son propre rapport. Je ne voudrais pas laisser entendre que la Commission approuvera ou n'approuvera pas les recommandations du Comité. En tout cas, tel est l'état actuel de la question.

A propos de ce qui se passe aux États-Unis, je ne puis que vous répéter ce que les porte-paroles officiels du gouvernement américain ont dit à la Commission à l'audience au sujet de ce rapport, notamment à l'audience de Rochester qui a eu lieu en janvier et en février.

M. Francis T. Mayo, directeur régional de l'administration du contrôle de la pollution des eaux du bassin des Grands Lacs, a dit dans sa déclaration:

Je suis heureux de dire que nous les membres de l'Administration fédérale du contrôle de la pollution des eaux sommes d'accord en général avec les recommandations des comités consultatifs en vue de remédier au problème de la pollution dans les deux lacs et pour adopter les mesures préventives qui ont été suggérées.

Il s'agissait de l'élimination du phosphore ou des phosphates. Puis, il a ajouté:

L'Administration fédérale du contrôle de la pollution accepte les recommandations du comité consultatif en vue de réduire immédiatement les phosphates des détergents, de les ramener à un niveau raisonnable, et de remplacer dès que possible les

[Text]

the complete replacement of phosphorous compounds in detergents with environmentally less harmful substitutes as soon as possible.

You will recognize that is virtually what the Board has recommended to the Commission. What steps are going on within the United States government agencies to implement that, I do not know and I have no way of knowing, but I assume that preparatory steps are being taken there which will have a similar effect to the preparatory steps being taken in Canada to implement such a recommendation after it comes from the Commission. But, in fact, Canada now has not banned phosphates. It has indicated that it is going to, and is in the process of doing so. The United States process of government is somewhat different than ours. I assume, I expect and I believe that steps are being taken there but that they are not more public to the same extent as they are here. However, every indication has been given that they intend to take appropriate steps.

The Chairman: On a point of order, Mr. Comeau, would Mr. MacCallum mind if the Clerk of the Committee took that document from which he read and had photostat copies made for members of the Committee.

Mr. MacCallum: Yes, this is a public document. It is my own copy and it is rather marked up.

The Chairman: Will you be referring to it in the next few minutes?

Mr. MacCallum: I might but I do not think so.

The Chairman: Thank you.

You have time for one question, Mr. Comeau.

Mr. Comeau: To come back to my original question, how do you foresee the Canada Water Act dealing with international waters, not only on the question of phosphates but any other material involved? How is it going to be effective? Is it not correct it has to go through the IJC? Is that not the only way in which the Minister can act to conserve our international waters and so forth? As far as I am concerned, there really is no use in our acting unilaterally unless the government of the United States is prepared to do the same on some of these waters, particularly the Great Lakes.

[Interpretation]

composés des phosphores des détersifs par d'autres produits ayant des effets moins dangereux sur le milieu naturel.

Comme vous pouvez le voir c'est pratiquement ce que le Comité a recommandé à la Commission. Maintenant, quelles sont les mesures prises dans les organismes gouvernementaux américains pour mettre ceci en œuvre, je ne sais pas et je n'ai pas de moyens de le savoir, mais je suppose qu'on prend des mesures préliminaires là-bas qui seront semblables à celles qui seront prises au Canada en vue d'appliquer une telle recommandation de la Commission. Mais, en fait, le Canada n'a pas encore interdit les phosphates. On a dit qu'on le ferait et qu'on prépare cette interdiction. Le régime gouvernemental américain est différent du nôtre, et je suppose qu'on est en train de prendre des mesures aux États-Unis, mais que cela ne se fait pas aussi publiquement qu'ici. Toutefois, tout nous porte à croire qu'ils prendront les mesures appropriées.

Le président: J'invoque le Règlement monsieur Comeau, je me demande si M. MacCallum permettrait au greffier du Comité de faire photocopier ce document qu'il a lu et d'en distribuer des copies aux membres du Comité.

M. MacCallum: Oui, c'est un document public. C'est mon propre document et j'y ai fait toutes sortes de notes.

Le président: Allez-vous vous y reporter d'ici quelques minutes?

M. MacCallum: C'est possible, mais je ne le crois pas.

Le président: Merci.

Monsieur Comeau, vous avez le temps de poser une question.

M. Comeau: Je reviens à ma première question, comment la Loi sur les ressources en eaux du Canada pourra-t-elle traiter des eaux internationales non seulement en ce qui concerne les phosphates, mais tous les autres produits qu'on déverse dans les eaux? Comment cette loi pourra-t-elle être efficace? Est-ce exact de dire qu'il faut agir par l'entremise de la Commission mixte internationale? Est-ce la seule façon pour le ministre d'agir afin de conserver leurs eaux internationales et ainsi de suite? A mon point de vue, il est inutile pour le Canada d'agir unilatéralement à moins que le gouvernement américain soit disposé à faire de même en ce qui concerne ces eaux, et les Grands Lacs en particulier.

[Texte]

Mr. MacCallum: Are you speaking primarily of pollution abatement?

Mr. Comeau: Yes.

Mr. MacCallum: I think that is generally true. The size of the population, the industrial development and so on on the United States side of Lake Erie and the connecting channels of the Great Lakes far exceed that of Canada. The situation is not in quite so much imbalance in respect of Lake Ontario but, as a general rule, you could not effectively clean up one side only of the Great Lakes. That is absolutely true.

I might go on from your point about the effectiveness of the Water Act. One thing I expect would add to the present dimension would be the ability of the Government of Canada to respond on its own initiative to recommendations of the International Joint Commission with respect to water quality standards and action to be taken. This is not in any sense criticizing the tremendous achievements that Ontario has made and the co-operation between the Ontario agencies, the Ontario Water Resources Commission and the International Joint Commission has been excellent. But all provinces are not the same and all situations are not the same, and it is possible that the International Joint Commission might feel that certain actions should be taken from an international standpoint because of the relations between the two countries. The Canadian government might feel similarly. It might agree with us that action should be taken to really toughen up on certain aspects of the thing, or slacken off, as the case may be.

It is a little incongruous that up till now the federal government actually has not been able to say yes, they approve of the International Joint Commission objectives and they will work diligently to achieve them, because in fact they have not had the power or the legislation in which to implement them. So what they have done is say to Ontario that they strongly recommend these objectives to them and Ontario has said they agree they are good and will work towards them. So there has been no conflict that I am aware of on the Canadian side.

But it is easy to envisage situations where Canada would have an international obligation to the United States pursuant to this treaty to prevent pollution crossing the boundaries. The province would say they do not have any money to devote to that particular part of the provincial clean-up. This could be

[Interprétation]

M. MacCallum: Parlez-vous ici essentiellement de la réduction de la pollution.

M. Comeau: Oui.

M. MacCallum: D'une façon générale, c'est vrai. L'importance de la population, ainsi que le développement économique du côté américain du lac Érié et des chenaux d'accès des Grands Lacs dépasse largement ce qu'il y a du côté canadien. Il n'y a pas un déséquilibre aussi considérable en ce qui concerne le Lac Ontario, mais, de façon générale, il ne serait possible que d'assainir un seul côté des Grands Lacs. Voilà la vérité.

J'aimerais ajouter quelque chose au sujet de l'efficacité de la Loi sur les ressources en eaux du Canada dont vous avez parlé. Il y a une chose qui pourrait contribuer à la situation actuelle et ce serait la capacité du gouvernement canadien de réagir de son propre chef aux recommandations de la Commission mixte internationale relativement aux normes de qualité des eaux qu'il faut adopter et aux démarches qu'il faut entreprendre. Je ne critique pas du tout ici les grandes réalisations de l'Ontario et la collaboration qui existe entre les organismes ontariens, car la collaboration entre la Commission ontarienne sur les ressources en eaux et la Commission mixte internationale a été excellente. Mais toutes les provinces ne se ressemblent pas et toutes les situations ne sont pas les mêmes, et il est possible que la Commission mixte internationale pourrait estimer qu'il y a certaines mesures à prendre du point de vue international à cause des relations entre les deux pays. Le gouvernement canadien pourrait être d'accord à ce sujet. Il se pourrait qu'il soit d'accord avec nous en vue de raffermir certains aspects de la question, ou bien d'adoucir notre position, selon le cas.

C'est plutôt absurde que jusqu'à présent le gouvernement fédéral n'ait pas pu approuver les objectifs de la Commission mixte internationale et qu'il serait disposé à les réaliser parce qu'en fait, il n'a pas le pouvoir ou de loi qu'il pourrait invoquer pour les mettre en vigueur. Alors, ils ont tout simplement dit à l'Ontario qu'ils leur recommandaient fortement ces objectifs et l'Ontario leur a répondu que ce sont de bons objectifs et qu'ils sont disposés à les réaliser. Donc, il n'y a pas eu conflits que je sache du côté canadien.

Mais il est facile d'envisager une situation où le Canada aurait une obligation internationale vis-à-vis les États-Unis conformément à ce traité, en vue d'éviter que la pollution traverse la frontière. La province dirait qu'elle n'a pas d'argent à consacrer à cette partie de la tâche d'assainissement au niveau

[Text]

Ontario or any other province. Our priority lies well back inland. The problem is how could the Canadian government discharge its obligation and become a good neighbour. I think that the Canada Water Bill would go a long way towards making this possible. And that is of value.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have listened with a great deal of interest to the comments of Mr. MacCallum. I would like to get back to the Great Lakes too, but before I do there are one or two questions I would like to ask you about other water bodies with which I presume the Committee will eventually be dealing. One is the Skagit River in British Columbia. Is this one of the problems with which the IJC is concerned?

Mr. MacCallum: It is one of the matters that came before the IJC back in the nineteen-forties—I believe it was 1940 or 1942—for an order of approval of the raising of the dam in the State of Washington in such a way that it would flood water back into British Columbia. This is a case under Article IV of the Treaty.

Mr. Harding: Do you currently have an application for an increase in the height of a dam which will cause further flooding of Canadian territory?

Mr. MacCallum: No, because our original order of approval was issued long before the program was started even. The order was to authorize the raising of Ross Dam, I believe that is the name of the dam, by stages until the level of the water at the boundary reached the permissible maximum. At that time there was no thought for the City of Seattle, I gather, to raise the dam where the water would come anywhere close to the international boundary; but they wanted to know before they embarked on their program whether ultimately they could raise the water up to a point where it flooded into Canada and no action was taken for quite a long time after our order of approval was issued.

I might add that a condition of the order of approval was that a binding agreement would be entered into between the City of Seattle, who wanted to build the dam, and the Province of British Columbia, the owner of the

[Interpretation]

provincial. Il pourrait s'agir de l'Ontario ou de n'importe quelle province. Elle pourrait dire que leur priorité se trouve loin des frontières. Alors, comment le gouvernement canadien pourrait-il s'acquitter de ces obligations et être un bon voisin? Je pense que le projet de loi sur les ressources en eaux du Canada nous permettra largement d'atteindre cet objectif, et c'est cela qui compte.

Le président: Merci, Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les commentaires de M. MacCallum. Je voudrais revenir aux Grands Lacs, mais avant que je le fasse j'ai une ou deux questions à poser sur d'autres cours d'eau auxquels je suppose, le Comité aura affaire. Il y a tout d'abord le fleuve Skagit en Colombie-Britannique. Est-ce que c'est un des problèmes dont la Commission mixte internationale s'occupe?

M. MacCallum: C'est une des questions dont la Commission mixte internationale a été saisie dans les années quarante, il me semble que c'était en 1940 ou en 1942, pour qu'on approuve que le relèvement du barrage dans l'état de Washington de façon à ce qu'il refoule l'eau vers la Colombie-Britannique. C'est un cas aux termes de l'article IV du Traité.

M. Harding: Avez-vous une demande en instance pour élever davantage le niveau d'un barrage qui peut provoquer une inondation en territoire canadien?

M. MacCallum: Non, parce que notre approbation originale a été accordée longtemps avant que le programme entre en vigueur. Cette approbation était pour autoriser la hausse du niveau des eaux au barrage Ross en plusieurs étapes jusqu'à ce que les eaux à la frontière atteignent le niveau maximum autorisé. A cette époque là, je ne crois pas que les autorités de la Ville de Seattle envisageaient de relever de barrage au point où la crue des eaux atteindrait la frontière internationale. Mais avant de se lancer dans le programme elles voulaient savoir si l'autorisation de hausser le niveau de l'eau jusqu'au point où il y aurait une crue des eaux au Canada leur serait accordée, mais aucune démarche ne fut prise longtemps après que nous ayons donné notre approbation.

J'aimerais ajouter que l'approbation voulait qu'il y ait un accord entre la Ville de Seattle qui voulait construire le barrage et la Colombie-Britannique qui était propriétaire de la terre et des ressources qui seraient inondées,

[Texte]

land and the resource that would be flooded, agreeing to the conditions for compensation, indemnity and protection.

Mr. Harding: I understand that the State of Washington is thinking of building on the top of this dam, raising it. They can do this then without again coming either to the federal government or to the IJC; permission has already been granted for this.

Mr. MacCallum: Approval has already been granted by the International Joint Commission, right.

Mr. Harding: Will there be any hearings at all of any description?

Mr. MacCallum: Not by the International Joint Commission. The Commission has issued its approval subject to conditions and if the conditions are satisfied, as I believe they have been particularly as regards this agreement with the province, they they can go ahead. So far as the Boundary Waters Treaty is concerned, I do not know what requirements they might have to make and what hearings might be held pursuant to provincial legislation, or federal legislation or legislation in the United States. I believe the City of Seattle has to obtain a new licence or an amendment to its existing licence from the Federal Power Commission to raise the dam. I have been informed of this but I cannot say for sure, it sounds reasonable to me. They have a licence that permits certain installations and now they are expanding them; I expect they would have to have hearings and get a new licence.

Mr. Harding: But the IJC will not be involved in any further negotiations.

Mr. MacCallum: I would not expect so, unless the matter were "referred" to the Commission for investigation of new circumstances or something of that sort.

Mr. Harding: I think this is a tragedy, Mr. Chairman, frankly. Another flooding of Canadian territory, some 6,000 acres, unfortunately was entered into in 1942 and it is going to severely tax the recreational facilities in the lower mainland of the Fraser Valley. However, as this is not a problem concerning the IJC nor the Committee I will not pursue it further.

I would like to get back to the Great Lakes. We had the ERCO people here not too long ago and they intimated that possibly phosphates were not the cause of the algae

[Interprétation]

prévoyant des dispositions de compensation, d'indemnité et de protection.

M. Harding: Si je comprends bien, l'état de Washington songe à surélever le barrage. Alors, ils peuvent faire cela sans s'adresser de nouveau au gouvernement fédéral ou à la Commission mixte internationale. Ils ont déjà reçu la permission.

M. MacCallum: L'approbation a déjà été accordée par la Commission mixte internationale.

M. Harding: Y aura-t-il une audience?

M. MacCallum: Non, pas en ce qui concerne la Commission mixte internationale. La Commission a donné son approbation sous certaines réserves. Si ces conditions sont respectées, comme je le crois qu'elles l'ont été en particulier en ce qui concerne le traité avec la province, alors ils peuvent procéder. En ce qui concerne le Traité sur les eaux frontalières, je ne sais pas quelles mesures elles devront prendre ou quelles audiences seront tenues en vertu des lois provinciales, fédérales, ou américaines. Je crois que la Ville de Seattle doit obtenir un nouveau permis de la Commission fédérale de l'énergie afin de surélever le barrage. On m'en a parlé mais je n'en suis pas certain bien que cela me paraisse raisonnable. Ils ont un permis qui leur donne le droit d'avoir certaines installations et maintenant ils les agrandissent, donc je crois qu'il faudra qu'ils tiennent des audiences et qu'ils obtiennent un nouveau permis.

M. Harding: Mais la Commission mixte internationale ne sera plus impliquée dans d'autres négociations.

M. MacCallum: Je ne le crois pas, à moins que le problème soit soumis à la Commission pour qu'elle fasse enquête au sujet des nouvelles circonstances, ou quelque chose de ce genre.

M. Harding: Franchement, monsieur le président, je crois que c'est tragique. En 1942, il y eut une inondation de 6,000 acres de territoires canadiens. Les possibilités récréatives dans la partie inférieure de la vallée du Fraser en souffriront grandement. Mais, comme c'est un problème qui ne concerne ni la Commission mixte internationale ni le Comité, je ne poursuivrai pas l'affaire plus loin.

J'aimerais revenir aux Grand-Lacs. Les représentants de l'ERCO ont comparu ici, il n'y a pas longtemps, et nous ont fait comprendre que les phosphates n'étaient peut-être

[Text]

growth in Lake Erie; they suggested there might be other causes. I would like to ask you this question: has the IJC through its investigations pretty well established that phosphates are one of the main causes of algae growth and of pollution in the Great Lakes?

Mr. MacCallum: The Board's report spells it out in pretty convincing fashion. I will not pretend to indicate whether the Commission is satisfied. As I pointed out, I am just a staff man; it is not I who has to be satisfied. But it is pretty convincing when you consider the calibre of the men involved in the investigation and the extensiveness of the investigation. There were some 200 scientists and engineers from both countries, the best which could be recruited took part in this investigation. It was not a hurry-up crash program. It was a careful, complete study of the situation.

I think it would be foolhardy to suggest that only phosphorus or phosphates create algae and it would be foolhardy to suggest that maybe in getting rid of phosphorus you have cured it for all time. The Board does not say that: on the basis of the scientific evidence they have studied and produced they say there is a good chance of success with curing the algae problem by eliminating the phosphorus.

It may be that when you reduce the phosphorus to a certain minimum level a different type of element or nutrient may be the controlling factor. The significance of phosphorus is that it is one element which has many indications that it is the key element. It is required in the least quantities in order to trigger aquatic growth and algae and so on and it is the most readily controllable because so much of it comes from municipal sewage and a bit from industry.

The greatest percentage of the phosphorus in municipal sewage comes from a single type of commodity, therefore the key to phosphorus or phosphates is that it is controllable. It appears that in Lake Erie and Lake Ontario it is the controlling factor in the eutrophication. It is also possible to control the input of phosphorus because it is nearly all from man-made sources. I think that is the key. I am not a scientist and I will not pretend that is the complete answer.

Mr. Harding: Yes, I have your report. I have gone through it with a great deal of interest and I am rather impressed by the

[Interpretation]

pas la cause de la croissance d'algues dans le lac Érié, et ils ont suggéré qu'il pourrait y avoir d'autres causes. Alors, je vous pose la question suivante: est-ce que la Commission mixte internationale, au cours de ses enquêtes, a prouvé que les phosphates sont l'une des causes principales de la croissance d'algues et de la pollution dans les Grand-Lacs?

M. MacCallum: Le rapport du Comité en fait état de façon très convaincante. Je ne vais pas vous dire que la Commission est satisfaite, car après tout je ne suis qu'un membre du personnel, et ce n'est pas moi qu'il faut satisfaire. Mais le rapport est pas mal convaincant lorsqu'on considère la compétence des individus qui ont fait l'enquête et l'étendue de celle-ci. Il y a 200 scientifiques et ingénieurs de deux pays, les meilleurs disponibles, qui ont participé à cette enquête. Il ne s'agissait pas d'un programme fait à la hâte. Il s'agissait d'une étude minutieuse et complète de la situation.

Je crois qu'il serait imprudent de dire qu'il n'y a que les phosphores ou les phosphates qui créent les algues, et il serait également imprudent de prétendre qu'en se débarrassant du phosphore le problème serait résolu pour toujours. Ce n'est pas ce que dit le Comité: en se fondant sur les données scientifiques qu'ils ont trouvées et étudiées ils disent qu'il y a une bonne chance de pouvoir remédier aux problèmes des algues si l'on élimine l'utilisation du phosphore.

Il se peut que lorsqu'on réduit le phosphore jusqu'à un niveau minimum qu'un autre élément nutritif entre en vigueur. L'importance du phosphore c'est qu'il y a bien des raisons de croire que c'est l'élément-clé. Il n'en faut que de toutes petites quantités pour causer la croissance des algues et c'est l'élément qui se prête le plus au contrôle parce qu'il y en a une bonne partie qui vient des égouts municipaux et il y en a un peu qui provient de l'industrie.

Le gros des phosphores dans les eaux-vannes vient d'un seul produit. Donc, l'essentiel en ce qui concerne le phosphore ou le phosphate c'est que c'est un élément contrôlable. Il paraît que dans le lac Érié et le lac Ontario c'est l'élément qui contrôle l'eutrophie. Il est aussi possible de contrôler l'alimentation du phosphore parce qu'il provient presque entièrement de produits fabriqués par les hommes. Je crois que c'est là l'élément-clé. Toutefois, je ne suis pas scientifique et je ne prétendrai pas que c'est la réponse complète.

M. Harding: Oui, j'ai votre rapport. J'en ai pris connaissance avec grand intérêt et j'ai été fort impressionné par les rapports qui ont

[Texte]

reports which have been made by the scientists. Over what period of time did these investigations take place? When were they commissioned?

Mr. MacCallum: The reference came to the Commission in October 1964. The Board was established early in 1965 and studies commenced as rapidly as they could thereafter and continued until 1969. The bulk of it took place between late 1966 to probably 1968, but they continued to take samples and make analyses and so on as they went along in order to put the most recent results of their studies into the report while the report was being put together.

Mr. Harding: Then this investigation on phosphorus was a scientific investigation, a lengthy investigation and a thorough investigation according to...

Mr. MacCallum: By a pretty impressive group of people, yes.

Mr. Harding: Thank you. I would like to come back to...

Mr. MacCallum: I might say the Commission did receive conflicting opinions at public hearings. You would expect this from scientists, economists, lawyers and every other known profession have different theories and different views and they are entitled to them. It was not unanimous but the bulk of the assessment we got certainly supported the approach taken by the Board.

Mr. Harding: My next question, Mr. Chairman, deals with the Great Lakes proper. Mr. Comeau touched on this and I think you pretty well answered it. Which act takes precedence so far as the Great Lakes Basin is concerned? Is it the Boundary Waters Treaty or the proposed Canada Water Act?

Mr. MacCallum: I am trying to think of a situation where there might be a conflict and apparently I am not familiar enough with the detail of the proposed Canada Water Act, but Canadian legislation could not apply by itself to waters beyond the territory of Canada. That is self-evident. What the Boundary Waters Treaty does is spell out an agreement between Canada, which had then and now is going to have a different kind of legislation, and the United States, which has its own sort of legislation. There would be obligations and responsibilities and rights of Canada with regard to the United States, and vice versa.

I do not foresee any conflict, I must say, between the two. Canada would still be

[Interprétation]

été fait par les scientifiques. Ces enquêtes se sont déroulées sur quelle période de temps? Quand est-ce qu'on les a ordonnées?

M. MacCallum: La Commission a été ordonnée de faire enquête en 1964. Le Comité a été constitué au début de 1965, et on a entamé les études aussitôt après, et elles ont été poursuivies, en 1969. Le gros du travail a été fait entre la fin de 1966 et 1968, mais on a continué à prélever des échantillons et à faire des analyses tout au long de l'enquête pour qu'on puisse ajouter les résultats les plus récents dans le rapport pendant que celui-ci est en train d'être rédigé.

M. Harding: Alors, il s'agissait d'une enquête scientifique, longue et minutieuse sur le phosphore d'après...

M. MacCallum: Oui, en effet. Elle a été faite par un groupe très impressionnant.

M. Harding: Merci. J'aimerais revenir à...

M. MacCallum: Lors des audiences publiques, la Commission a reçu des opinions divergeantes. On peut s'y attendre de la part des hommes de science, car après tout, les économistes, les avocats et les hommes de toutes les professions ont des théories qui diffèrent les unes des autres et ils y ont droit. Ils n'ont pas été unanimes, mais le gros des soumissions appuyait les idées du Comité.

M. Harding: Monsieur le président, ma prochaine question traite des Grands lacs. M. Comeau en a parlé et je crois que vous y avez répondu assez complètement. Quelle loi a la préséance lorsqu'il s'agit du bassin des Grands lacs. Est-ce le Traité sur les eaux frontalières, ou la nouvelle Loi sur les ressources en eaux du Canada?

M. MacCallum: J'essaie de trouver une situation où il pourrait y avoir conflit, mais je ne connais pas assez bien les détails de la nouvelle Loi sur les ressources en eaux du Canada, mais la loi canadienne ne pourrait pas en soi s'appliquer aux eaux qui se trouvent en dehors du territoire canadien, cela est évident. Le Traité sur les eaux frontalières prévoit un accord entre le Canada, dont la loi actuelle sera différente que celle à l'époque, et les États-Unis, qui a ses propres lois. Chaque pays a ses obligations et ses droits vis-à-vis de l'autre.

Je ne prévois pas de conflit entre les deux. Le Canada sera encore obligé d'obtenir l'ap-

[Text]

obliged to get the approval of the International Joint Commission, or to sign a special agreement or treaty with the United States, if they were going to affect the level of boundary waters, as indicated in this Boundary Waters Treaty.

Mr. Harding: How about the pollution aspect?

Mr. MacCallum: If, under the proposed Canada Water Act, Canada was going to authorize pollution that in fact caused injury in the United States, Canada would be in default under the treaty because the treaty says you will not permit pollution to cross the boundary to injure health and property on the other side. I do not imagine Canada would propose to do that. To the extent that this new legislation will permit Canada to ensure that that type of damaging pollution does not occur and cannot cross the boundary to injure the United States, this is very much complementary to the Boundary Waters Treaty. For the first time, Canada is in a position to live up to the obligations.

Mr. Harding: Just one more question and I think this is a very important one. You have set a number of quality standards in here. This proposed Act sets a river basin approach. Suppose there is a clash of standards. What is going to happen? Which takes precedence? You have an agreement with the Americans, I presume, as to quality standards for the water?

Mr. MacCallum: Informal. The Commission recommended, in connection with the pollution of the connecting channels of the Great Lakes, certain objectives which both governments accepted. To that extent, we have agreement. But it is not a formal binding agreement. Both governments are working toward it.

Mr. Harding: But you would not try and break it?

Mr. MacCallum: That would be for the governments to determine, I suppose. I should not think so. The attitude that has been expressed and shown on both sides of the boundary is to move towards greater pollution abatement, tighter controls and more clean-up of the waters, rather than a tendency to backtrack. We are starting from a long way back and the only way to move is towards improvement. I do not see how the proposed Canada Water Act could be anything but helpful to Canada in its obligations towards the United States, and also in evaluating the success with

[Interpretation]

probation de la Commission mixte internationale ou de signer un accord spécial ou un traité avec les États-Unis si le Canada avait l'intention de changer le niveau des eaux frontalières tel qu'indiqué dans le Traité des eaux frontalières.

M. Harding: Et que pensez-vous de la pollution?

M. MacCallum: Si le Canada, en vertu de la Loi sur les ressources en eaux du Canada, autorisait un genre de pollution qui porterait préjudice aux intérêts américains, le Canada serait en faute en vertu du Traité, car le Traité prévoit qu'il n'est pas permis de causer de la pollution de l'autre côté de la frontière qui pourrait causer des dommages à la santé ou à la propriété des gens du pays voisin. Je ne crois pas que le Canada se propose de faire cela. Dans la mesure où cette nouvelle loi permettra au Canada d'empêcher que ce genre de pollution nuisible se produise et traverse la frontière pour causer des dégâts aux États-Unis, cela complète dans une grande mesure les dispositions du Traité sur les eaux frontalières. Le Canada pourra pour la première fois respecter ses obligations.

M. Harding: Une autre question très importante. Vous avez établi des normes qualitatives ici. La nouvelle loi établit un système de bassins riverains. S'il y a conflit entre les normes, que se passe-t-il? Quelles sont celles qui priment. Je suppose que vous avez un accord avec les Américains quant aux normes qualitatives de l'eau?

M. MacCallum: Officieusement. La Commission a recommandé en ce qui concerne les cours d'eau reliant les Grands Lacs, certains objectifs que les deux gouvernements ont acceptés. Dans ce sens là, nous en sommes d'accord. Mais il ne s'agit pas d'un traité officiel. Les deux gouvernements travaillent dans ce sens.

M. Harding: Mais vous n'essayeriez pas de rompre cet accord?

M. MacCallum: Je suppose que cela dépend des gouvernements. Mais je ne crois pas que cela se fasse. L'attitude des deux côtés de la frontière encourage une lutte accrue contre la pollution, un contrôle plus stricte, un assainissement des eaux, plutôt que le contraire. Nous avons encore beaucoup à parcourir et tout changement sera pour le mieux. Je ne vois pas comment que la nouvelle loi sur les ressources en eaux du Canada pourrait être autrement qu'utile au Canada pour ce qui est de ses obligations envers les États-Unis, et aussi en évaluant la réussite des américains

[Texte]

which the United States is achieving its end of the bargain and cleaning up the water that is coming towards Canada.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. My time is up but I would like to be put down for the next round. I have a question or two more to ask.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you very much, Mr. Chairman. We appreciate having Mr. MacCallum and Mr. Chance with us and I think we all regret the continuing illness of Mr. Heeney.

I have two lines of questioning and I want to spend some time on each. Mr. MacCallum drew our attention to the Boundary Waters Treaty, 1909, Article IV, and its specific reference to pollution. I suggest that, in the 40 years after the British North American Act was written, there was some progress made and, without saying which was the greater offender, am I right in saying that in the next four years, from 1909 on, that there was some negligence with regard to the pollution factor, domestic sewage for example? If you want to reserve your answer for a while, I would like to ask another more direct question: What was the first reference of the International Joint Commission to either a Canadian or American government expressing concern about the pollution problem of the Great Lakes?

Mr. MacCallum: I think it came to the Commission in 1912. It is docket number four. I might say as an aside—though it is on the record—that the negotiators of the Treaty did not really expect that there would ever be any pollution problems in the boundary waters between the two countries, but it seemed like a good idea to put in this prohibition against pollution. In the debate when the treaty was being ratified in the United States Senate, there was a comment to the effect that “You need not worry about that”.

So, much to everybody's surprise, problem number four to be referred to the Commission was to study the question of pollution in boundary waters from Lake of the Woods right down through the Great Lakes to the St. Croix River, I believe it was; not just the Great Lakes and the St. Lawrence. At that time the problem was largely with municipal wastes and the report of the Commission was very, very damning to say the least. It used such expressions as “scandalous” and “chaot-

[Interprétation]

dans l'assainissement des eaux qui coulent vers le Canada.

M. Harding: Merci, monsieur le président. Il ne me reste plus de temps mais veuillez bien m'inscrire sous votre liste pour le prochain tour de questions. Il y a encore une ou deux questions que j'aimerais poser.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci beaucoup, monsieur le président. Nous sommes bien contents d'avoir M. MacCallum et M. Chance ici et nous regrettons beaucoup la maladie de M. Heeney.

J'ai deux séries de questions, et je vais consacrer un certain temps à chacune d'elles. M. MacCallum a attiré notre attention au sujet du Traité des eaux frontalières de 1909, l'article IV, qui traite spécifiquement de la pollution. D'après moi, au cours des quatre décennies qui suivirent la mise en vigueur de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique il y a eu un certain progrès mais, sans essayer de jeter le blâme sur l'un ou l'autre, et j'ai raison de dire que durant les 4 années qui suivirent 1909 il y a preuve de négligence à l'égard de la pollution, par exemple en ce qui concerne les eaux ménagères. Si vous voulez me répondre un peu plus tard, j'aimerais vous poser une autre question directe. Quelle a été la première référence faite par le gouvernement canadien ou américain à la Commission mixte internationale à propos de la pollution des Grands Lacs?

M. MacCallum: Je crois que c'était en 1912. Il s'agit de la filière numéro 4. A propos, les négociateurs du Traité ne s'attendaient pas vraiment à ce qu'il y ait des problèmes de pollution dans les eaux frontalières entre les 2 pays, mais cela leur a paru être une bonne idée d'insérer cette interdiction contre la pollution. On a même dit aux États-Unis, au Sénat, lorsqu'on a adopté le Traité que c'était un problème qui ne se poserait jamais.

Alors, à la surprise de tout le monde, le problème numéro 4 soumis à la Commission prévoyait l'étude de la pollution dans les eaux frontalières à partir du Lac des Bois en passant par les Grands Lacs jusqu'à la rivière St. Croix. Il ne s'agit pas seulement des Grands Lacs mais du St. Laurent. A cette époque, il s'agissait surtout d'eaux-vannes municipales et le rapport de la Commission fut très sévère. Dans son rapport on a même utilisé les mots «scandaleux» et «chaotique», et on a recom-

[Text]

ic", and so on and so forth, and recommended that very strong steps be taken by both countries to clean this up.

This gives recognition to the fact that the Commission at that time—well, even now—had no authority or power to stop this thing; but they gave a very comprehensive report of all these waters and recommended strongly that action be taken, either by reciprocal legislation or by treaty, to arm the Joint Commission with powers to require the clean-up of these waters.

This report came in 1918, I think it was, and negotiations went along, but this is one of the few recommendations that are referred to that the governments did not approve. They did not disapprove, but they were not able to reach agreement as they went along. Then the depression came and all sorts of things occurred; and pollution abatement then, you must appreciate, was not the prominent popular subject that it is now. This is a phenomenon of just recent years in which people have become suddenly aware of pollution and prepared to put up the money and resources to do something about it. But the 1912 one was the first we had.

Mr. Hymmen: I will be less kind in my next statement. The Province of Ontario, the one that I am most familiar with, has, over the intervening years, done a great deal about the treatment of domestic sewage while our neighbours to the south have not done as well. But I will leave that for now.

There are two reasons why we asked you to appear here...

Mr. MacCallum: Might I just comment on that before you go on?

Mr. Hymmen: Yes.

Mr. MacCallum: You are quite right. They are contributing more waste, more pollution, more municipal sewage and so on, to the Great Lakes than Canada is, in total. But one must recognize the difference in the size of population and the problem they have got.

I must say, not in defence of them in any sense but by way of explanation, that they have enacted legislation within recent years, five, or six or seven, which has set up an agency and procedures for bringing about pollution abatement. They have a procedure quite unlike anything we have here but it does seem to be producing results.

[Interpretation]

mandé des mesures très sévères aux deux pays, afin de mettre fin à ce problème.

Il est évident, d'après cela, que la Commission n'avait pas d'autorité ou de pouvoirs, comme c'est encore le cas aujourd'hui, de mettre fin à cela. Néanmoins, elle a présenté un rapport des plus complets sur ces eaux en faisant de fortes recommandations que l'on prenne des mesures, que se soit par voie de loi réciproque ou par voie de traité, afin de conférer à la Commission mixte internationale des pouvoirs pour exiger l'assainissement de ces eaux.

Ce rapport fut présenté en 1918 et il y eut des négociations, mais c'est l'une des rares recommandations qui n'a pas été adoptée par le gouvernement. Ils ne s'y opposaient pas, mais ils n'ont pas pu se mettre d'accord. Il y a eu la dépression ensuite et à ce moment là la pollution n'était pas un sujet populaire comme il l'est de nos jours. Il s'agit d'un phénomène tout à fait intéressant et ce n'est que depuis très peu de temps que les gens se rendent compte du problème et consentent à donner de l'argent et à faire des efforts pour l'enrayer. Mais la requête de 1910 fut la première référence.

M. Hymmen: Je serai plus sévère dans ma déclaration qui suit. La province de l'Ontario qui est la seule que je connaisse le mieux, a beaucoup fait depuis ces années là pour le traitement des eaux ménagères tandis que nos voisins du sud n'ont pas aussi bien réussi. Mais je n'ai pas l'intention de poursuivre cette question présentement.

Il y a deux raisons pour lesquelles on vous a invité ici...

M. MacCallum: Me permettez-vous de faire un commentaire sur cela avant d'aller plus loin?

M. Hymmen: Oui.

M. MacCallum: Vous avez parfaitement raison. Ils déversent plus de déchets, plus d'eaux-vannes etc., dans les Grands Lacs que le Canada. Mais il faut se rendre compte du nombre de la population et de leurs problèmes.

Je dois dire, non pas pour les défendre, mais à titre d'explication, qu'ils ont promulgué des lois tout récemment depuis 5, 6 ou 7 ans et aux termes desquelles ils ont établi un organisme et des méthodes afin de réduire la pollution. Leurs mesures ne ressemblent pas du tout aux nôtres mais il semble qu'ils obtiennent des résultats.

[Texte]

The offenders—the municipalities and the industries—in the vast majority of cases, have been placed on a schedule to produce certain works, certain treatment plants, certain change of process and so on, by the end of June, shall we say, in 1968; so much more in 1969; reduce the content of the effluent by so much in 1971; so that by the end of 1972 they are all cleaned up. Now I cannot tell you with the same assurance that all these firms and municipalities that are put on schedule are indeed meeting the schedule. I think most of them are. I just wanted to mention that the Americans have been moving.

They are running into problems of an economic and a political and a scientific type, and all sorts of things. They have not got the answers for the treatment of all these wastes but there is a will and an intention, and the machinery, to get on with it, and they are making very considerable progress.

I might say that, as part of the Commission's role in the connecting channels, we have had international public meetings beside all of the connecting channels of the Great Lakes to call to account these pollution abatement agencies and find out why the objectives that the governments accepted in 1950 on our recommendation still are not being fully met. They have explained to us the problems they have run into, what they are doing, and so on; and we, in turn, have drawn the government's attention to the fact that this is still a problem and that we are not meeting it here and there. The blackness is not all on the American side, I must confess.

Mr. Hymmen: This is the political angle, and while we do not want to deal in recriminations, I think we all recognize the leadership that the President of the United States has given and we also recognize that they are actually now proceeding in the proper direction.

Mr. Chairman, I have one question. I will have to ask for a second round here. In Mr. Heeney's excellent summary in 1967—I will qualify this first by saying one reason that we asked the Commission to appear is because in the proposed Canada Water Act, in the setting up of the water boards, we have realized that in interprovincial waters there will be the two provinces involved. In international waters, of course there are the province, our federal government, the United States government, and the state. In this summary to which I just referred, Mr. Heeney suggested that there was some thought given to changing the International Joint Commission from

[Interprétation]

Les coupables, c'est-à-dire les municipalités et les industries dans la majorité des cas, se sont vues donner un délai au cours duquel elles doivent établir des usines de traitements et des méthodes appropriées pour la réduction de la pollution disons jusqu'à la fin de juin 1968. Le bas est accéléré en 1969; en 1971, elles doivent réduire la teneur des effluents pour qu'à la fin de 1972 le tout soit assaini. Je ne peux pas vous dire avec la même assurance que toutes ces entreprises et municipalités respectent les délais, quoique la majorité les respecte. Je voulais tout seulement vous signaler que les américains ont pris certaines mesures.

Ils connaissent des problèmes économiques, politiques, et scientifiques. Ils n'ont pas encore trouvé toutes les réponses en ce qui concerne le traitement de tout ces déchets mais l'intention, la volonté, et le mécanisme légaux existent pour en venir à bout, et ils avancent de façon très encourageante.

J'aimerais ajouter que la Commission a tenu des réunions internationales publiques au sujet des cours d'eau qui relient les Grands lacs pour nous informer pourquoi nos recommandations de 1950 n'ont pas été respectées. Ils nous ont expliqué leurs problèmes, ce qu'ils sont en train de faire, et ainsi de suite. De notre côté, nous avons attiré l'attention du gouvernement sur le fait que le problème existe toujours et qu'il y a des défauts par ci et par là. Le péché n'est pas entièrement du côté américain.

M. Hymmen: C'est là l'aspect politique de la question et, même si nous ne voulons pas nous mêler de récriminations, je crois que nous reconnaissons tous l'initiative qu'a prise le président des États-Unis à cet égard et nous constatons que les Américains se dirigent dans la bonne voie.

Monsieur le président, je désire poser une question. Je devrai demander de poser une seconde série de questions. Il s'agit de l'excellent sommaire rédigé par M. Heeney en 1967. Je vais modifier cette affirmation d'abord en mentionnant que l'une des raisons pour lesquelles nous avons demandé à la Commission de comparaître c'est que, dans la nouvelle Loi sur les ressources en eau du Canada, en établissant les commissions sur l'eau, nous nous sommes rendu compte que deux provinces seront impliquées dans la question des eaux interprovinciales. Les eaux internationales concernent, évidemment, une province, notre gouvernement fédéral, le gouvernement

[Text]

a quasi judicial body or an enforcement body to more of regulatory body.

We have had representation before the Committee suggesting the proliferation of organizations. This may be a political question, but I just wonder if there has been consideration given to using an organization that we have in order to exert more control on the problems in the Great Lakes system, for example.

Mr. MacCallum: I could not answer that. In the pamphlet to which you refer, Mr. Heeney was just acknowledging the fact that there had been various suggestions by various people either to strengthen the IJC's authority or weaken it or change it around. Those studies have not been going on within the Commission. They have been ideas thrown up by various authors and academics and in political quarters too, I suppose, as they thrashed around for some mechanism by which to bring into contact with each other and co-ordinate the programs in the two countries. I would not favour giving the Commission enforcement powers to ride up and down the Lakes like a policeman and say, "Do this and do that". This is quite incompatible with the approach to sovereignty and government responsibility that both countries take, I think.

Mr. Hymmen: One final question. You mentioned air pollution. You have the Boundary Waters Treaty of 1909. You have a clean air act, I think, in the United States. What legislation, if any, do you operate or invoke when you are considering air pollution between the two countries?

Mr. MacCallum: Air pollution is very much in the same state as far as the Commission is concerned as water pollution was a few years ago. There is a lot of good will, but the legislative powers and authority that you have to use have to be extracted from here and there. No federal legislation covers the picture generally.

You will notice that our air pollution reference relates to Ontario and Michigan, that is, Sarnia, Port Huron, Windsor, and Detroit. Both Michigan and Ontario have some laws of recent vintage that they are applying very vigorously. They are building up their staffs, and so on, but it is very much a growth period.

[Interpretation]

américain et un état. Dans le sommaire que j'ai mentionné, M. Heeney a laissé entendre qu'on songeait à modifier la structure de la Commission mixte internationale, d'un organisme quasi-judiciaire, ou d'un organisme d'exécution, à un organisme de nature plutôt réglementaire.

Le Comité a reçu des représentations portant sur la prolifération des organisations. Il s'agit peut-être là d'une question de politique, mais je me demande si on a songé à utiliser une organisation qui existe présentement afin de déployer plus de contrôle sur les problèmes qui se posent dans le système des Grands Lacs, par exemple.

M. MacCallum: Je ne pourrais pas vous répondre sur ce point. Dans le feuilleton dont vous parlez, M. Heeney reconnaissait simplement le fait que diverses gens avaient formulé différentes propositions visant à renforcer l'autorité de la Commission, à réduire, ou à la modifier. Ces études n'ont pas été faites au sein de la Commission. Ce sont des idées proposées par divers auteurs et universitaires, et dans les milieux politiques aussi, je le suppose, car, on cherchait un mécanisme qui mettrait en contact et coordonnerait les programmes établis dans les deux pays. Je ne suis pas en faveur de donner à la Commission des pouvoirs de coercition. C'est tout à fait incompatible avec la conception de souveraineté et de responsabilité du gouvernement, adoptée par les deux pays.

M. Hymmen: Une dernière question au sujet de la pollution de l'air. Il existe un traité de 1909 sur les Frontières et une loi américaine sur l'air pur. Quelles lois appliquez-vous, s'il en existe, ou invoquez-vous, lorsque vous étudiez la question de la pollution de l'air entre les deux pays?

M. MacCallum: La pollution de l'air est au même stage qu'était la pollution de l'eau, il y a quelques années. On manifeste beaucoup de bonne volonté à cet égard, mais l'autorité législative et les pouvoirs législatifs nécessaires doivent être soutirés de tel ou tel statut. Il n'y a pas de lois fédérales qui visent l'ensemble de cette question.

Vous remarquerez que notre allusion à la pollution de l'air touche l'Ontario et le Michigan, c'est-à-dire Sarnia, Port Huron, Détroit et Windsor. L'Ontario et le Michigan ont des lois qui viennent d'être adoptées et qui sont appliquées vigoureusement. Ils sont en train d'établir leurs effectifs, etc., mais ils sont toujours dans une période de croissance. La

[Texte]

The Commission, mind you, does not apply laws. It finds the facts and recommends to the government that it had better enact some laws quickly.

● 1055

Mr. Hymmen: Should there be a boundary air pollution treaty similar to the 1909 water treaty? It is a question and a suggestion.

Mr. MacCallum: It might reach that point if one country is not living up to its obligations. If there is a substantial trans-boundary flow of polluted air, a common problem going both ways, an agreement or treaty setting out specific obligations might be desirable. Meanwhile the present treaty is broad enough for this Commission to investigate and find the facts and make recommendations in specific areas, but one could conceive of reaching the point where you needed to state specific obligations.

Mr. Hymmen: This would supplement the Canadian clean air act, which I presume is expected later on in this Session.

Mr. MacCallum: The United States has that type of legislation now.

The Chairman: Mr. Roy.

Mr. Roy (Timmins): What direct relations or links does the IJC have with the provinces, with the Province of Ontario for instance? Any at all?

Mr. MacCallum: Very, very closely in the pollution field.

Mr. Roy (Timmins): Are these direct links or simply communications?

Mr. MacCallum: They are very direct links and very direct participation by Ontario agencies in investigations of pollution that have been carried out on behalf of the International Joint Commission right from at least the nineteen forties. Ontario officials have participated actively as members of the investigative board set up by the Commission. They have participated actively and very substantially in the investigation of Lake Erie and Lake Ontario pollution.

For instance, they took over the inshore type of investigation and monitoring and the checking on the actual sources of the pollution, whereas the federal departments provided the larger boats and took on water sam-

[Interprétation]

Commission n'applique pas les lois, elle constate certains faits et elle recommande au gouvernement d'adopter des lois le plus tôt possible.

M. Hymmen: Devrait-il y avoir un traité frontalier sur la pollution de l'air, semblable au traité de 1909? C'est une question et une suggestion en même temps.

M. MacCullum: On pourrait en arriver à prendre cette mesure si l'un des deux pays manquait à ses obligations. Si un flot considérable d'air pollué traverse les frontières, dans un sens ou dans l'autre, il serait souhaitable de conclure une entente ou peut-être un traité précisant les obligations des deux pays. Entre-temps, le traité actuel est assez vaste pour permettre à la Commission de faire enquête et de présenter des recommandations dans certains secteurs, mais il est possible qu'on arrive à un point où il faudra préciser quelles sont les obligations.

M. Hymmen: Cette mesure pourrait compléter la loi sur l'anti-pollution de l'air au Canada, qu'on s'attend à adopter plus tard au cours de la présente session.

M. MacCallum: Les États-Unis, ont déjà une loi de ce genre.

Le président: Monsieur Roy.

M. Roy (Timmins): Quel rapport ou liens directs y a-t-il entre la Commission mixte internationale et l'Ontario?

M. MacCallum: Très étroits, dans le domaine de la pollution.

M. Roy (Timmins): S'agit-il de liens directs ou simplement de communications?

M. MacCallum: Des organismes ontariens maintiennent des liens très directs et participent aussi très étroitement aux enquêtes faites au nom de la Commission mixte internationale sur la pollution. Depuis les années 1940, les fonctionnaires ontariens participent activement, à titre de membres du comité d'enquêtes établi par la Commission. Ils ont aussi très largement et activement participé à l'enquête sur la pollution dans les lacs Érié et Ontario.

Par exemple, ils ont assumé les travaux qui consistent à faire des enquêtes, à assurer le contrôle à l'intérieur de la côte et à connaître quelles étaient les sources de la pollution, tandis que les ministères du gouvernement

[Text]

pling and the monitoring of water out in the deeper portions of the lake, and so on.

We have not hesitated to communicate with the Premier of Ontario when we found that things were not going the way they were supposed to. Maybe we exceeded or got outside the approved channels of communication, but it does indicate the status of the International Joint Commission.

Our formal reports go to the Government of Canada and the Government of the United States. Our informal reports and contacts and communications go to the governors of the states and the premiers of the provinces and the presidents of companies or wherever we think action is required to achieve a certain end.

Mr. Roy (Timmins): So in effect, the provinces participate in IJC effectively just as well as the federal government.

Mr. MacCallum: Very much so. I might just amplify that. In recognition of the contribution of the OWRC personnel to this investigation of Lake Erie and Lake Ontario, and the fact that they were equipped and willing to change their own programs to make them dovetail with the international investigations by expanding operations in certain areas and changing their priorities the federal government through the Canadian section of the IJC, has paid half of the expenses incurred by OWRC in the investigation, up to a maximum of \$300,000. If they had not done this, we would have had to employ many other people such as consultants, or expand our own federal departments to do the work. That is the measure of the whole thing.

Mr. Roy (Timmins): What about the proposed Canada Water Act? How will your relations with the provinces or the federal government—how do you see the relationship changing, if at all?

Mr. MacCallum: I was concerned when I first read the bill that somehow the very close and effective relationship that had been built up between IJC and the OWRC might become a casualty, might be sacrificed. But from what I have heard—I am really speaking now of newspaper accounts of statements that have been made to this Committee and elsewhere—it seems to be a growing thought that the Ontario Water Resources Commission or an established agency of that sort might very

[Interpretation]

fédéral ont fourni de plus gros navires, ce sont occupés de faire des échantillonnages et des contrôles sur l'eau dans les parties plus profondes du lac, etc.

Nous n'avons pas hésité à communiquer avec le premier ministre de l'Ontario lorsque nous avons constaté que les choses n'allaient pas comme elles le devaient. Nous sommes peut-être allés trop loin, ou n'avons pas suivi la voie hiérarchique approuvée, mais nos démarches ont révélé le statut de la Commission mixte internationale.

Nos rapports officiels sont adressés aux gouvernements canadien et américain. Nos contacts, communications et rapports officieux, sont adressés aux gouverneurs des états, aux premiers ministres des provinces et aux présidents de compagnies, ou à tous ceux qui peuvent agir en vue d'atteindre un certain but.

M. Roy (Timmins): Donc, les provinces participent activement aux travaux de la Commission mixte internationale tout comme le gouvernement fédéral?

M. MacCallum: Sûrement et même plus. En reconnaissance de l'apport du personnel de la OWRC, en ce qui concerne l'enquête menée sur les lacs Érié et Ontario, et du fait que le personnel était équipé pour modifier leurs propres programmes et dispensés à le faire pour les raccorder avec les enquêtes internationales, en développant leurs opérations dans certains secteurs et en changeant leurs priorités, le gouvernement fédéral, par l'entremise de la section canadienne de la Commission mixte internationale a payé la moitié des frais d'enquêtes engagés par la OWRC jusqu'à un maximum de \$300,000. Si ce personnel n'avait pas accompli cette tâche, il nous aurait fallu engager un grand nombre de personnes, par exemple, des conseillers, ou augmenter les effectifs des ministères de notre gouvernement fédéral pour faire le travail.

M. Roy (Timmins): Quelle modification des rapports y aura-t-il entre votre Commission et les provinces ou le gouvernement fédéral par suite de l'adoption de la Loi sur les ressources en eau du Canada?

M. MacCallum: Lorsque j'ai lu le bill, la première fois, je me suis inquiété que les rapports très étroits et très efficaces existant entre la Commission mixte internationale et l'OWRC pourraient cesser d'exister en quelque sorte. D'après ce que j'ai entendu dire—je fais allusion à des déclarations rapportées dans les journaux et faites devant votre comité ou ailleurs—il semble qu'on pense de plus en plus que l'Ontario Ressources Commission ou un organisme de cette sorte pour-

[Texte]

well become the chosen agency or the chosen instrument of these federal-provincial bodies that are being set up to actually implement the agreed policies.

Mr. Roy (Timmins): It is in that light that you see this bill as being helpful.

Mr. MacCallum: Right. If it is a new body that cuts aside the OWRC on whom we have come to rely so whole-heartedly, I would be unhappy. But I think that will not happen.

● 1100

Mr. Roy (Timmins): Can you see this bill being helpful to the ICJ in any other way?

Mr. MacCallum: Yes, in that there will be a vehicle for implementation by the federal government or through the federal government of the recommendations that we might make in connection with pollution or water management or water development, instead of the government having to rely entirely on persuading a province that might wish to accept the recommendation, but that is unable to accept it for financial reasons, or what have you.

Mr. Roy (Timmins): Can you see any parts of this bill hindering the IJC in any way?

Mr. MacCallum: Not in the bill as such. I think so much of this is a framework structure that I kept asking myself when I first went through it some months ago how it will affect us, and I could come down on either side of whether it would be good or bad according to how it is indeed administered. I am optimistic and hopeful that the degree of co-operation and oneness that has been evident so often between provinces and the federal government in the matters where we have had to deal with provinces and the federal government on the same matter will work its way out. It does not look quite as tidy on paper in my mind as it might, but I am not too worried.

Mr. Roy (Timmins): Can you see any possibility of hindrance to your organization in the administration of the bill? If so, how would you see this possibility?

Mr. MacCallum: As an example of the sort of worry that I had, though I am sure it is not likely to be substantiated, I mentioned the way the Commission puts together its Board

[Interprétation]

rait fort bien devenir l'organisme choisi ou l'instrument choisi par ces organismes fédéraux-provinciaux qu'on est en train d'établir en vue d'appliquer les politiques convenues.

M. Roy (Timmins): Considérez-vous que le bill sera utile grâce aux faits que vous venez de mentionner?

M. MacCallum: C'est exact. Si l'on crée un nouvel organisme qui éliminera plus ou moins l'OWRC sur lequel nous avons pris l'habitude de nous fier de tout cœur, cette mesure ne me fera pas plaisir, mais je pense que cette situation ne se produira pas.

M. Roy (Timmins): Croyez-vous que ce Bill pourrait être utile, d'aucune autre façon, à la Commission mixte internationale?

M. MacCallum: Oui. Il s'agira d'un moyen d'application, par l'entremise du gouvernement fédéral, des recommandations de notre Commission au sujet de la pollution, de la gestion des eaux ou de l'utilisation des eaux et le gouvernement fédéral n'aura pas à se fier entièrement au succès obtenu à persuader une province qui voudrait peut-être accepter la recommandation, mais qui ne pourrait pas le faire pour des raisons financières ou autres.

M. Roy (Timmins): Pensez-vous qu'une partie de ce bill pourrait nuire en quelque façon à la Commission?

M. MacCallum: Non, pas le bill comme tel. Je pense qu'il s'agit d'une structure, si bien que je me demandais lorsque je l'ai examiné pour la première fois, il y a quelques mois, comment il nous influencerait, et j'ai constaté que son influence serait bonne ou mauvaise, selon la façon dont il serait administré. Quant à moi, je suis optimiste et j'ai bon espoir que la mesure de collaboration, qui s'est manifestée si souvent entre les provinces et le fédéral, produira un franc succès. Cette question ne me préoccupe pas trop.

M. Roy (Timmins): Croyez-vous que l'application du bill pourrait nuire à votre Commission, et si c'est le cas comment envisagez-vous cette possibilité?

M. MacCallum: Comme exemple de l'une de mes préoccupations à ce sujet, qui n'est peut-être pas justifiée d'ailleurs, j'ai mentionné la façon dont la Commission réunit les membres

[Text]

of Advisers to carry out an investigation. We decide that there is a man over here, say in the Department of Fisheries, and a man here in the Inland Waters Branch of the Department of Energy, Mines and Resources, and somebody in the Department of Transport, all of whom have an interest in the particular study that we are doing and are experts in their field. I feel that the Commission has to be able to pick and choose its advisers in order to put together the sort of team it feels it needs to answer the questions it needs answered.

Where the bill says that the Minister may authorize studies and so on, I do not think it will present a problem. I think that merely means that the Department can pick up a larger part of the financial burden involved. I do not really know for sure how it is going to work out but I am sure that the Minister will not be naming the Canadian section of the Board that the Commission establishes, but the Commission may work through the Minister's added authority that he gets from this bill in getting the personnel that we want. I do not think the words on paper quite give a complete picture of how it would operate. I am not concerned, but it would have to be worked out. If it were to mean that the Canadian section of the Commission could not establish a board of its own choosing to carry out these investigations, that would be very bad, but I do not really anticipate that at all. In other words, the Minister will not have exclusive authority to put these groups together.

Mr. Roy (Timmins): For the benefit of the people who think that nothing good can come of this bill, is it your opinion that without even appearing directly and clearly effective or helpful, the bill even at the moment is being helpful and will continue to be in inducing responsible bodies to increase their efforts in pollution control?

Mr. MacCallum: Yes, I do.

Mr. Roy (Timmins): So it has a good effect regardless of its possible technical difficulties.

Mr. MacCallum: It has had the impact of making the several governments and the several agencies realize that they have much in common as far as an objective is concerned and that co-operation and co-ordination is essential to get on with it, and I think that is good.

Mr. Roy (Timmins): You have told us that the intent of one article of the International Joint Commission's Rules of Procedure is

[Interpretation]

de son bureau de conseillers pour mener une enquête. Nous décidons qu'un fonctionnaire du ministère des Pêcheries, un autre du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et un autre du ministère des Transports, sont tous intéressés à l'étude que nous faisons et qu'il s'agit de spécialistes dans leur domaine respectif. J'estime que la Commission doit pouvoir choisir justement ses conseillers afin de grouper une équipe compétente pour répondre aux questions que se pose la Commission.

Lorsque le Bill dit que le Ministre peut autoriser des études, ainsi de suite, je ne crois pas que sa déclaration puisse présenter un problème, mais elle signifie simplement que le Ministère peut aborder une plus grande partie de la charge pécuniaire en question. Je ne sais pas exactement comment cette procédure s'appliquera, mais je sais très bien que le Ministre ne nommera pas les membres canadiens du bureau que la Commission établira, qu'elle pourra utiliser l'autorité additionnelle que le ministre reçoit en vertu du bill afin d'obtenir le personnel requis. A mon avis, les mots imprimés ne peuvent pas expliquer complètement la procédure. Je ne m'en inquiète pas, mais il faudrait trouver la solution. Si la section canadienne de la Commission ne pouvait pas établir son propre bureau pour faire enquête, ce serait une bien mauvaise chose, mais je n'envisage pas cette possibilité. Autrement dit, le ministre n'aura pas autorité exclusive de réunir ces groupes.

M. Roy (Timmins): Pour les gens qui pensent que rien de bon ne peut résulter de ce bill, est-ce que vous pensez que, sans même paraître directement efficace et utile, le Bill est utile en ce moment même et qu'il continuera de l'être, en incitant les organismes responsables à accroître leurs efforts pour combattre la pollution?

M. MacCallum: Oui, je le pense.

M. Roy (Timmins): Donc, il a un bon effet, quelles que soient les difficultés techniques possibles.

M. MacCallum: Le Bill a eu pour résultat de rendre plus conscients les divers organismes et gouvernements de ce qu'ils ont beaucoup de choses en commun, en ce qui concerne l'objectif à atteindre, et de ce que la coopération et la coordination sont essentielles pour continuer le travail.

M. Roy (Timmins): Vous nous avez dit que l'un des articles du Règlement de la Commission mixte internationale sur la procédure a

[Texte]

against pollution and that the recommendations of your Commission are usually complied with by governments. Can you give us a brief summary of the type of record that you as the Commission have with regard to pollution? Very briefly, the type of work that you recommended or the type of investigations that you have made.

● 1105

Mr. MacCallum: We have referred to the early report in 1918 on which the governments did not act. The next contact with pollution investigation that the Commission had involved the connecting channels of the Great Lakes. This was just after the war. In 1950, the Commission recommended to the government a series of objectives for boundary waters quality control spelled out in detail in the report, and the recommendations were...

Mr. Roy (Timmins): Have these recommendations been put into practice by the government?

Mr. MacCallum: They were approved by the United States government, approved by the Government of Canada. The Government of Canada in turn passed them along to the Province of Ontario, whose department of Health administration at that time approved and accepted them, and subsequently when they set up the Ontario Water Resources Commission, they adopted these objectives as the administrative objectives or standards. They are not really a part of the legislation, they are not a part of their formal regulations, but they are directives and instructions to industries and municipalities and their requirements are based largely on these objectives.

On the United States side in Michigan and New York, legislation and regulations are based on these objectives. In some cases they are more stringent than these objectives, and similarly the United States federal government has used these objectives as the target to move towards in the connecting channels.

In many cases they have moved beyond these objectives and are working towards a much higher standard, and at the present time the Commission has its supervisory board in the connecting channels working up more stringent objectives for the Commission to recommend for the connecting channels of the Great Lakes in replacement of these.

[Interprétation]

pour but de combattre la pollution et que les recommandations faites par notre Commission en cette matière sont ordinairement approuvées par les gouvernements. Pouvez-vous nous donner un résumé justement des recommandations de la Commission en matière de pollution? En deux mots, le genre de travail que vous avez recommandé, ou le type d'enquêtes que vous avez faites.

M. MacCallum: Nous avons parlé du rapport de 1918 que le gouvernement n'a pas appliqué. Puis le contact suivant que la Commission a eu avec l'enquête sur la pollution portait sur les chenaux de communication entre les Grands Lacs, juste après la guerre. En 1950, la Commission a proposé au gouvernement une série d'objectifs portant sur le contrôle de la qualité des eaux limitrophes, bien précisés dans le rapport, et les recommandations...

M. Roy (Timmins): Est-ce que ces recommandations ont été mises en vigueur par le gouvernement?

M. MacCallum: Elles ont été approuvées par les gouvernements américain et canadien. Le gouvernement du Canada les a remises au gouvernement de l'Ontario et celui-ci les a approuvées et les a acceptées, et lorsqu'on a par suite établi la OWRC, on a adopté ces objectifs comme éant des objectifs ou normes d'administration. Ces objectifs ne font pas partie des règlements officiels, mais ce sont des directives, et des instructions destinées aux municipalités et aux industries, et leurs exigences sont donc fondées largement sur ces objectifs.

Aux États-Unis, dans l'État du Michigan et de New York, les lois et les règlements sont fondés essentiellement sur ces objectifs. Dans certains cas, ces lois et règlements sont plus rigoureux que les objectifs et le gouvernement américain a aussi adopté ces objectifs comme étant le but à atteindre en ce qui concerne les chenaux de communications entre les Grands lacs.

Dans bien des cas, on a dépassé ces objectifs et on vise une norme beaucoup plus élevée et la Commission maintient un comité de surveillance dans les chenaux de communications, qui sont à préparer des objectifs plus rigoureux, que la Commission recommandera, au sujet de ces chenaux, pour remplacer les objectifs actuels.

[Text]

Mr. Roy (Timmins): Are there at present some recommendations made by the Commission that have not been acted on by the government?

Mr. MacCallum: I can think of the recommendations on the Pembina River joint development between Manitoba and North Dakota. It does not relate to pollution. They have not been acted upon yet, as far as I know; negotiations are still going on as to how the project is to be financed and how more benefits can be got for less cost and so on.

Mr. Roy (Timmins): With regards to pollution on the Great Lakes, for instance?

Mr. MacCallum: Aside from that first one, we have never had any of our recommendations rejected with respect to pollution. They accept them. The question on the Canadian side is how to get them implemented. These objectives were admittedly a long-range objective towards which their jurisdictions were to move. They have been moving and many of them have been achieved.

One interesting thing is that on the Red River flowing from North Dakota and Minnesota into Manitoba, where we recommended objectives, the objectives were being met before we recommended them, as legislation had been enacted in North Dakota and Minnesota and the administrative agencies had been set up and the water all purified as our investigation was under way, which was a very gratifying experience.

Mr. Roy (Timmins): Thank you.

The Chairman: Mr. MacCallum, I wonder if it would be possible to have copies prepared for the Committee of the 1950 Report of the International Joint Commission United States and Canada on the pollution of boundary waters?

Mr. MacCallum: We can leave one here for the Clerk and we can produce additional copies.

The Chairman: Thank you very much.

With regard to the first speakers, in view of the lengthy answers to some of Mr. Comeau's questions, I permitted him to go over time. I then permitted Mr. Harding to go over time to equalize this. Mr. Hymmen stayed in line but then I permitted Mr. Roy to go over time. So all parties are now on an even par. From now on it will be 10 minutes. Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

M. Roy (Timmins): Est-ce que le gouvernement n'aurait pas donné suite à certaines recommandations de la Commission?

M. MacCallum: Je puis mentionner les recommandations sur le développement conjoint de la rivière Pembina, entre le Manitoba et le Nord Dakota. Il ne s'agit pas ici de pollution, mais on n'a pas donné suite à ces recommandations. On négocie toujours afin de savoir comment le financer et quels avantages on peut obtenir à moindre frais, etc.

M. Roy (Timmins): En ce qui concerne la pollution dans les Grands Lacs, par exemple?

M. MacCallum: Sauf pour notre première recommandation, on n'a jamais rejeté nos recommandations relatives à la pollution. Elles sont toujours acceptées. En ce qui concerne le Canada, la question est de savoir comment les faire appliquer. Ces objectifs constituaient évidemment un objectif à longue échéance, que leurs juridictions devraient atteindre, ce qui s'est déjà réalisé dans bien des cas.

Un cas intéressant est celui de la Red River, qui coule à partir du North Dakota et du Minnesota jusqu'au Manitoba. Nous avons recommandé des objectifs, qui étaient déjà atteints avant de les recommander, car on avait adopté les lois dans ces deux états, on avait établi des organismes administratifs et l'eau avait été purifiée lorsque nous avons procédé à notre enquête, une expérience très réjouissante.

M. Roy (Timmins): Merci.

Le président: Monsieur MacCallum, pourriez-vous faire préparer, pour le Comité, des copies du rapport de 1950 de la Commission mixte internationale, États-Unis et Canada, sur la pollution des eaux limitrophes?

M. MacCallum: Nous pouvons en laisser un exemplaire ici, pour le secrétaire, et faire imprimer d'autres copies.

Le président: Merci beaucoup. Étant donné qu'il a fallu donner de longues explications aux questions de M. Comeau, je lui ai permis de parler un peu plus longtemps ainsi qu'à M. Harding pour compenser. M. Hymmen a respecté le temps qui lui était imparti mais j'ai permis à M. Roy de parler plus longtemps. Tous les partis sont maintenant à égalité. Désormais, chacun n'aura droit qu'à 10 minutes. Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver Kingsway): Merci, monsieur le président.

[Texte]

My first question arises out of an answer, Mr. MacCallum, which you gave to Mr. Harding when you said, in reference to the Skagit River, that unless a further reference were made, the IJC would not be coming into the picture of the raising of the Ross dam. This prompts me to ask who can make a reference to the IJC?

Mr. MacCallum: Either or both of the federal governments.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Just federal governments?

Mr. MacCallum: That is right.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you.

Secondly, you referred to the time when the International Joint Commission will make its report, its next report, the report on pollution to the government. When will that be?

Mr. MacCallum: Within a matter of two or three weeks. In other words, it is under active preparation now.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): So that it will be in the hands of the government in two or three weeks?

Mr. MacCallum: Right.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you.

I want to go back for a moment to another matter. We have had the Electric Reduction Company of Canada Limited before us and we have also had a great deal of publicity, one way and another, from detergent companies. They all take the attitude that, if Canada contributes only 5 per cent of the pollution to the Great Lakes, there really is not much sense after all, of our doing anything about it in view of the 95 per cent contribution of pollution from the United States. Do you believe that such a situation should be made an excuse for either inaction or delay on the part of the Canadian people or the Canadian government?

Mr. MacCallum: Definitely not. Quite apart from international implications, we have to live largely with the pollution of our own making along our own shores. Those are the weeds, those are the algae and those are the unpleasant conditions that Ontarians have to live with. For the government to say that, because conditions are so bad on the other side of the boundary and pollution does tend to flow over to our side somewhat, it will not do anything, would be very short-sighted, I would think.

21859—34

[Interprétation]

Ma première question, monsieur MacCallum, découle de la réponse que vous avez donnée à M. Harding. Vous avez dit, en ce qui concerne la rivière Skagit, à moins que la question ne soit soumise à nouveau, la Commission mixte internationale n'entrera pas en ligne de compte dans l'érection du barrage Ross. Doù la question: qui peut soumettre la question à la CMI?

M. MacCallum: J'un des deux gouvernements fédéraux ou les deux à la fois.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Uniquement les gouvernements fédéraux?

M. MacCallum: C'est exact.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci. En second lieu vous avez parlé de l'époque où la Commission mixte internationale présenterait son prochain rapport au gouvernement sur la pollution. Quand ce rapport sera-t-il présent?

M. MacCallum: Dans deux ou trois semaines. Autrement dit, la rédaction va bon train.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Il sera donc entre les mains du gouvernement dans deux ou trois semaines?

M. MacCallum: Exact.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci. Je voudrais revenir sur une autre question. Nous avons eu ici l'*Electric Reduction Company of Canada Limited* et d'autre part, nous subissons une publicité intrusive de la part des fabriques de détergents. Ils estiment tous que si la pollution des Grands Lacs n'est que de 5 p. 100 pour le Canada, il serait ridicule après tout d'entreprendre une action quand la contribution des États-Unis est de 95 p. 100. Croyez-vous que c'est une excuse valable de laquelle le peuple canadien ou le gouvernement canadien peut se prévaloir pour rester inactif ou retarder toute action?

M. MacCallum: Certainement pas. Indépendamment des implications internationales, nous ne pouvons pas ignorer la pollution dont nous sommes responsables et que nous côtoyons sur nos propres rives. La pollution, ce sont—les mauvaises herbes, les algues et toutes ces choses désagréables que les Ontariens doivent subir. Si le gouvernement ne faisait rien sous prétexte que la situation est pire sur l'autre rive et qu'il y a peu de risques de contamination, ce serait là une politique à courte vue.

[Text]

The other thing is, it is not just the sum total of all pollution that counts. There are these local areas. We are contributing, on the Canadian side, to a very considerable extent in terms of tonnage and so on. It is not as great as on the American side in some places but in other places it is. In thinking of the moral position of approaching the chief offender, the chief polluter, let us assume for the moment that, in a given area, it is the United States, and we say: "Why do you not clean up your pollution? You are harming us." Their natural reaction would be that there is so much pollution on our side now that anything they do will not really harm our position very much.

You cannot tackle the pollution in a lake or a sort of a reservoir of that type by cleaning up just one half. Even if the Americans do pollute more than we do—I mean contribute more—if they cleaned it all up, I imagine that, taking phosphorus as an example, the contribution from the Canadian side would still, if we did nothing, in itself be enough to perpetuate the eutrophication of Lake Erie. I cannot guarantee that that would be so but that would be my impression.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Would it be safe for us to assume that Canada is all that much faster in getting pollution cleaned up than the United States? I mean, is there a comparable amount of activity likely to go on, on the other side of the border?

Mr. MacCallum: No question about it. It is going on now. There have been all sorts of firm statements and commitments made and indications of determination to push on with it right from the State Department down through the federal water pollution control administration to the state level. It may vary according to the problems encountered by a state trying to bring pressure on a particular municipality and, in turn, on a particular industry, and sometimes we have to play it out through the courts. But when, at our semi-annual meeting, we have these reports of activities in the area that the board sets up, submitted to us, it is evident that there is a tremendous amount of action going on, on the American side. They have a much bigger problem than we but I think they are tackling it with a will and with a considerable degree of success. They have further to go but I am convinced that they will get there.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): In the International Joint Commission, are there any studies going on now or have any studies

[Interpretation]

En outre, ce n'est pas seulement la somme totale de la pollution qui compte, mais les endroits où elle est localisée. Du côté canadien nous contribuons pour une très large part à la pollution. Cela se traduit en tonnes. Il y a des endroits où elle n'est pas aussi dense que du côté américain mais il y en a d'autres où c'est la même chose. Si à un endroit précis où la pollution est considérable, on allait dire aux États-Unis: «Pourquoi ne supprimez-vous pas votre pollution qui nous fait du tort?» Ils réagiraient naturellement en disant que de notre côté, la pollution est déjà telle que, quoi qu'ils fassent, cela ne nous nuira pas davantage.

On ne supprime pas la pollution dans un lac—ou un réservoir quelconque en se contentant d'en assainir la moitié. En supposant que les Américains contribuent davantage que nous à la pollution même s'ils la supprimaient complètement, il n'en resterait pas moins que dans le cas du phosphore, par exemple, la contribution canadienne suffirait à perpétuer la pollution du lac Érié.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce que le Canada agit plus vite que les États-Unis dans la lutte contre la pollution? Est-ce qu'il y a une activité comparable du côté américain?

M. MacCallum: Cela ne fait aucun doute. On s'y emploie activement. On a fait toutes sortes de déclarations et on a pris toutes sortes de mesures et, à tous les niveaux—depuis le Département d'État jusqu'à l'administration fédérale du contrôle de la pollution des eaux, il y a une volonté d'agir. Cela peut varier selon les problèmes auxquels s'affronte un état qui essaie de faire pression sur une municipalité en particulier ou sur une industrie et qui, parfois, doit aller jusqu'au tribunal. Lors de nos réunions semestrielles, on nous présente évidemment l'état des activités dans la région désignée par la commission. C'est évident qu'il y a énormément de travail qui se fait du côté américain. Leur problème est plus vaste que le nôtre mais je pense qu'ils l'abordent avec beaucoup de détermination et les résultats en sont déjà considérables.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): A la Commission mixte internationale, a-t-on déjà entrepris des études ou a-t-on demandé que

[Texte]

been requested in regard to possible replacement for phosphates in the various polluting areas?

● 1115

Mr. MacCallum: Not that I know of. I know that they are not being carried out on behalf of the International Joint Commission. What is going on in the way of research and study by government agencies who have also participated in the investigation for the IJC, I could not say. From our standpoint, we are concerned with the elimination of the present component. If something has to be put in its place, what replaces it should not be as bad as what we had. It should be environmentally harmless. But our primary concern is eliminating the thing that is causing the problem now.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Supposing the government were to make a request to the International Joint Commission for the Commission to set up a board to investigate alternative possibilities, would you be in a position to be able to do it?

Mr. MacCallum: Yes, I guess so, but I do not think it would be a desirable sort of assignment to give to us. Our commissioners are not scientists. What you need in a case like that would be a scientific effort, a team put together of American and Canadian scientists, and perhaps some Europeans as well. We could supervise it but I am not sure that the Commission could add much to the findings of the scientists, in that case.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): It is quite obvious from your remarks that the existing Ontario Water Resources Commission has been co-operating a great deal with the IJC. In how many other provinces are there agencies with whom you are now working closely, similar to the way in which you are operating with Ontario?

Mr. MacCallum: I cannot compare any other province with Ontario in its capacity to get a job done. They are almost the forerunners in Canada, if not on the continent, for forward-looking legislation, for a highly qualified staff, and soon. They rate very highly indeed.

We have had contact just with the provinces along the boundary, and just those provinces where we have had pollution studies. New Brunswick is one and they have co-operated willingly within their limitations of staff and resources. The only other one is Manitoba where similarly they have extended complete co-operation and participated in our

[Interprétation]

des études soient entreprises dans le but de remplacer les phosphates dans les détersifs.

M. MacCallum: Non, pas que je sache. Je sais que la Commission n'en a pas fait la demande, mais je ne saurais dire si des organismes gouvernementaux ont entrepris de pareilles recherches. Tout ce qui nous intéresse c'est l'élimination des phosphates. Si un autre élément doit le remplacer, il ne doit pas être aussi nuisible. Tout ce que nous voulons c'est l'élimination de ce qui cause le problème...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): En supposant que le gouvernement veuille demander à la Commission mixte internationale d'étudier les différentes solutions possibles, seriez-vous en mesure de faire cette demande?

M. MacCallum: Je crois que oui mais je ne pense pas qu'il serait souhaitable de nous confier cette tâche. Les membres de notre commission ne sont pas des savants. Dans un cas comme celui-là, il faut mettre sur pied une équipe de chercheurs américains, canadiens et peut-être aussi des Européens. Nous pourrions en superviser les travaux, mais je doute que la commission ait quelque chose à ajouter.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): D'après vos commentaires, il est évident que la Commission des Ressources en eau d'Ontario a beaucoup travaillé en collaboration avec la C.M.I. Dans quelles autres provinces, y a-t-il des organismes avec lesquels vous collaborez étroitement à l'heure actuelle, de la même façon qu'en Ontario?

M. MacCallum: Je ne peux comparer aucune autre province avec l'Ontario pour ce qui est du travail accompli. L'Ontario est à l'avant-garde au Canada si ce n'est pas sur tout le continent pour sa législation tournée vers l'avenir, pour sa main-d'œuvre qualifiée, et ainsi de suite.

Nous avons pris contact avec les provinces frontalières et celles où l'on étudie la pollution. Tel a été le cas avec le Nouveau-Brunswick qui a collaboré dans toute la mesure du personnel et des ressources dont il disposait. Le seule autre province est le Manitoba qui, de la même manière, a pris part à nos études. Le Manitoba n'a rien eu à faire à cause des

[Text]

studies. Manitoba has not had to do anything as a result of our study of the Red River pollution because the pollution the Commission was concerned with was that entering from south of the boundary, into Manitoba. Manitoba has a pollution problem on the Red River but it is of no concern to the International Joint Commission. It is a domestic one.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): How about British Columbia?

Mr. MacCallum: We have not had any water pollution studies in British Columbia for the simple reason that none of them have been referred to the Commission. We are not self starters. We have to wait for the government to...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes. Then there has been no reference from any place in British Columbia?

Mr. MacCallum: No reference from anywhere in British Columbia.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Or any other province that ...

Mr. MacCallum: Or any other province other than the three that I mentioned.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Have I time for one more question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Has the United States a federal water act similar to the one we are considering in our bill?

Mr. MacCallum: They have federal water legislation but I am not sure that it is similar to this. They have a series of acts which in total give the federal government the sort of powers and authorities that are contained in here. They are not identical in any sense but the federal government in the United States, the federal agencies, have traditionally played a much more active role in water resource development, in pollution abatement and so on, than has been the case in Canada. Their constitution has developed or evolved, shall we say, in a slightly different way.

Nevertheless it has been only in fairly recent years that the federal government could move into the water pollution abatement field, and they have established the Federal Water Pollution Control Administration, which is not designed so much to co-operate with the states but to supplement or complement what the states are doing. The

[Interpretation]

études que nous avons faites sur la pollution de la Rivière Rouge; en effet, la commission ne s'intéressait qu'à la pollution venant du sud de la frontière. Le Manitoba a des problèmes de pollution avec la Rivière Rouge mais cela n'a rien à voir avec la Commission mixte internationale. C'est un problème intérieur.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Et la Colombie-Britannique?

M. MacCallum: Nous n'avons procédé à aucune enquête sur la pollution des eaux en Colombie-Britannique pour la bonne raison qu'elle ne s'est jamais plainte à la Commission. Ce n'est pas à nous de prendre l'initiative. Nous devons attendre que le gouvernement...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui. Ainsi, personne ne s'est encore plaint en Colombie-Britannique?

M. MacCallum: Personne en Colombie-Britannique.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Ou dans une autre province qui...

M. MacCallum: Non, il n'y a que les trois provinces que j'ai indiquées.

M. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce que j'ai le temps de poser une autre question, monsieur le président?

Le président: Oui madame.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce qu'il existe aux États-Unis une loi sur les eaux semblable à celle que nous étudions dans notre Bill?

M. MacCallum: Il y a bien une législation sur les eaux fédérales, mais je ne sais pas au juste si elle est semblable à celle-ci. Il existe là-bas un ensemble de lois qui donnent au gouvernement fédéral des pouvoirs qui figurent dans la nôtre. En aucun cas, ce n'est identique, mais le gouvernement fédéral américain et les organismes fédéraux, ont toujours joué un rôle beaucoup plus actif en matière de gestion des eaux et d'anti-pollution contrairement au Canada. Leur constitution s'est développée ou plutôt a évolué d'une façon différente.

Néanmoins, c'est au cours de ces dernières années que le gouvernement fédéral a pu s'occuper de la lutte contre la pollution des eaux et, qu'à cet effet, il a mis en place une administration fédérale conçue moins pour collaborer avec les États que pour compléter ce qu'ils font. Le gouvernement fédéral dit aux États: «Si vous n'établissez pas des

[Texte]

federal authority says to the state, "If you do not establish standards acceptable to me as the federal authority within a certain time, I will establish standards for interstate waters and national waters." So the states have the first chance to establish the standards in accordance with guidelines put out by the federal authority.

They then submit these standards and a draft program for implementing them to the Secretary of the Interior, I think it is, and he might write back saying, "Clause 3(5) does not comply and I cannot approve those. You had better change that." So they have another look at it and come back with a new submission and he says, "Fine. They are now acceptable and I accept those standards for interstate waters." Then if there is any contravention of those standards, either the state or the federal authority can get in and enforce them. This is the way in which they work there.

They do the same thing that is envisaged in this proposed act, I believe.

Mrs. MacInnis: Thank you very much, Mr. MacCallum.

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. MacCallum, I would like to find out, if I can, in what way you believe the proposed Canada Water Act will improve the jurisdictional problems that we have in Canada.

I think I should ask you first about paragraph 2 of the Act, at the bottom of page 21 of the text of the Treaty, which says:

2. The laws of Canada and of the several Provinces thereof are hereby amended and altered so as to permit, authorize, and sanction the performance of the obligations undertaken...

Is that a paragraph that you prefer to ignore?

Mr. MacCallum: It has brought a good deal of comfort to me at various times, Mr. Aiken, but as far as ever trying to interpret what it means, I think it is the most remarkable clause that was ever written into any legislation in any country at any time.

The drafters of this legislation did not take the trouble to indicate what legislation or what laws were being changed by this or what the effect would be.

No one has relied on that, as far as I know. It is so vague. It has never been tested in court. It reads well in a letter that you are

[Interprétation]

normes qui soient acceptables, en ma qualité d'autorité fédérale, je créerais des normes pour les eaux communes à plusieurs États et pour les eaux nationales. De sorte que les États peuvent établir des normes selon les directives fédérales.

Ensuite, ils soumettent ces normes ainsi que le projet de programme pour appliquer ces normes au secrétaire de l'Intérieur, c'est ainsi qu'on l'appelle, je crois, et celui-ci peut répondre: «L'article 3(5) n'est pas conforme et je ne peux l'approuver. Vous feriez mieux de le changer». Ils le revoient et le soumettent une nouvelle fois et le secrétaire l'accepte. Si par la suite, ces normes sont enfreintes, l'État ou le gouvernement fédéral a le pouvoir de les faire respecter.

Il font exactement ce qui est prévu dans cette nouvelle loi.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci beaucoup monsieur MacCallum.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Aiken: Monsieur MacCallum, je voudrais savoir de quelle façon vous croyez que cette loi sur les eaux canadiennes va améliorer les problèmes de juridiction que nous avons au Canada.

Je devrais d'abord parler de l'article 2 de la Loi qui se trouve à la page 21 du texte du Traité. Les termes en sont les suivants:

Les lois du Canada et de ses diverses provinces sont par les présentes amendées et modifiées pour que l'on puisse autoriser et sanctionner l'application des engagements pris...

Est-ce un article que vous préférez ignorer?

M. MacCallum: Cela m'a beaucoup réconforté parfois, monsieur, si peu mais du point de vue de son interprétation et de sa signification, je crois que c'est l'article le plus singulier qu'on ait jamais vu dans une loi.

Les rédacteurs ne se sont pas donnés la peine de préciser quelles lois en seraient modifiées.

Personne ne s'est prévalu de cet article pour autant que je sache. Il est tellement vague. Il n'a jamais été mis à l'épreuve

[Text]

sending out to someone in the first round, but it sure cannot stand close analysis.

Mr. Aiken: You consider that it was more or less an intent at the time that the federal power, in dealing with external matters, would be strengthened—at least that seems to be the intent there—and that if the federal government were dealing with the United States they could perhaps act on behalf of the provinces as well. Is that the way it appears?

Mr. MacCallum: I would think so.

Mr. Aiken: One of my criticisms of the proposed act is that it will do nothing to consolidate the jurisdictional problems that we have in Canada: firstly, the problems among federal departments, and secondly, the legal jurisdiction as between the federal and provincial governments, or the jurisdiction as between Canada and the United States.

I wonder if you could tell me where you see anything being accomplished under this proposed act which can not be done if the co-operation is present now.

Mr. MacCallum: I am reluctant to do this, Mr. Aiken. I dare not pose as an expert in this Bill and what it will achieve. I have been through it several months ago when I first got it. I gained the distinct impression that it was aimed at putting together teams of federal, provincial, and various agencies and provinces and so on into a team to co-ordinate investigations and management and activities. That I regarded as good because of the way in which our resource development I think has been splintered through too many jurisdictions involved in it, necessarily.

Mr. Aiken: I think you described it earlier as the framework for co-operation.

Mr. MacCallum: Yes.

Mr. Aiken: Have you seen a gradual change in attitude towards the Bill, particularly with regard to Ontario? That is, a change of view that in the first place it was going to be a water basin bill and now it has been discovered this will not work in Ontario at all, and there is now a change towards dealing with it just as a sort of co-operative bill and not anything to set up a new system.

I gather this from an earlier statement you made; that you saw this attitude developing.

[Interpretation]

devant les tribunaux, mais ça fait bien dans une lettre que vous envoyez à quelqu'un. Il ne résisterait certainement pas à une analyse détaillée.

M. Aiken: Alors, à votre avis, c'est plutôt l'expression d'une intention de voir à l'époque le pouvoir fédéral renforcé dans le domaine des affaires extérieures, du moins c'est ce qu'il semble. Si le fédéral devait traiter avec les États-Unis, il pourrait peut-être agir également au nom des provinces. Est-ce bien cela?

M. MacCallum: Je le pense.

M. Aiken: Une critique que je ferais à cette loi est qu'elle ne fera rien pour aplanir les problèmes de juridiction auxquels nous nous heurtons au Canada. Il s'agit en premier lieu, des problèmes qui s'élèvent entre les ministères fédéraux et, en second lieu, entre le gouvernement fédéral et celui des provinces ou entre le Canada et les États-Unis.

Pouvez-vous me dire s'il y a des réalisations effectuées aux termes de cette loi qui ne peuvent pas l'être dans l'état actuel de la collaboration?

M. MacCallum: J'hésite à le faire, monsieur Aiken. Je n'ose pas me poser en expert à l'égard de ce Bill et de ses résultats possibles, j'en ai pris connaissance il y a plusieurs mois lorsqu'on me l'a donné pour la première fois. J'ai eu la forte impression qu'il visait à regrouper des équipes fédérales et provinciales ainsi que divers organismes et diverses provinces, et ainsi de suite, afin de coordonner les enquêtes, la gestion et les différentes actions. J'ai considéré que c'était une bonne chose en pensant à la façon dont le développement de nos ressources a été écartelé par les trop nombreuses juridictions auxquelles il était forcément soumis.

M. Aiken: Je crois que vous avez déjà décrit cela comme la charpente d'une coopération.

M. MacCallum: Oui.

M. Aiken: Avez-vous constaté un changement progressif d'attitude envers ce bill, surtout en Ontario? On a tout d'abord parlé d'un bill sur les bassins, puis on a découvert que cela ne marcherait pas du tout en Ontario et l'on s'oriente maintenant vers un bill conçu pour provoquer une collaboration et non pour mettre en place un nouveau système.

J'ai déduit cela d'une déclaration que vous avez faite tout à l'heure; vous avez été témoin de cette évolution.

[Texte]

Mr. MacCallum: What I was referring to was the comments in the press that I had read suggesting that maybe the Ontario Water Resources Commission would continue to play a very prominent role, presumably as the agent of a federal-provincial board or basin commission that is contemplated here. That I regarded as good rather than superimposing another level of supervisors on top of it. That is what I had in mind.

Mr. Aiken: Yes. Without wishing to draw you into anything, do you feel that this sort of arrangement, that is federal-provincial, instead of building another series of jurisdictions on top of the existing ones, is a better way of approaching this Bill?

Mr. MacCallum: Yes. Of using and coordinating the existing machinery or streamlining it, possibly. I do not mean machinery, but agencies and departments.

Mr. Aiken: We are in a little bit of confusion here because this is only a framework and we do not know what is going to result.

You have talked mainly about the Province of Ontario, presumably because that is mainly where you deal on the Great Lakes problem. What about other provinces where co-operation and interest are not as great? How do you see this Bill working in other provinces which may resist the Bill?

Mr. MacCallum: Are you speaking from the standpoint of pollution abatement, Mr. Aiken?

Mr. Aiken: Yes. Of jurisdiction mainly.

Mr. MacCallum: As I say, we have not had anything to do with any province other than New Brunswick, Ontario and Manitoba with respect to water pollution, so I cannot speak of co-operation with regard to pollution matters in the other provinces. On nonpollution matters having to do with water resource development or flood control or hydro projects and things involving water management or development of resources, the other provinces that we have been involved with that touch the boundary have co-operated very well indeed and usually provide some of the back-up personnel and data for our investigations, and the relationships have been very good. But I could not speak of what the pollution situation would be.

Mr. Aiken: I would like to touch on a problem that keeps coming up, although it is really not our problem at the moment; that is,

[Interprétation]

M. MacCallum: Je parlais surtout des commentaires que j'ai lu dans la presse, à savoir que la Commission des ressources en eau d'Ontario continuerait à jouer un rôle très important, en qualité d'agent d'une commission fédérale-provinciale ou d'une commission de bassins salés qu'elle a envisagée ici. J'ai pensé que cela valait mieux que d'ajouter un autre niveau de surveillance.

M. Aiken: Oui. Sans vouloir vous embarrasser, pensez-vous qu'au lieu de créer une autre série de juridictions, ce genre de dispositions fédérales-provinciales constitue une meilleure approche du bill?

M. MacCallum: Oui, il vaut mieux coordonner les structures qui existent déjà; je veux dire les organismes et les ministères.

M. Aiken: Il y a un peu de confusion à cet égard, car cela n'est qu'une charpente et nous ne savons pas quel en sera l'aboutissement.

Vous avez surtout parlé de l'Ontario parce que c'est à cette province que vous avez affaire le plus souvent à cause des Grands Lacs. Que se passe-t-il dans les autres provinces où la collaboration et l'intérêt qu'on porte au problème ne sont pas si grands? Comment envisagez-vous que ce bill sera appliqué dans les autres provinces qui lui seront peut-être hostiles?

M. MacCallum: Est-ce du point de vue de la lutte contre la pollution que vous parlez, monsieur Aiken?

M. Aiken: Oui. Au point de vue de la compétence surtout.

M. MacCallum: Comme je l'ai dit, nous n'avons pas eu affaire avec les provinces autres que le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et le Manitoba de sorte que je ne peux pas parler de la collaboration en matière de pollution, dans les autres provinces. Dans les autres domaines comme la mise en valeur des ressources hydrauliques et sont ce qui intéresse la gestion de l'eau, les autres provinces ont bien collaboré et nous ont fourni du personnel et des données pour nous aider dans nos efforts. Nos rapports avec ces provinces ont été très bons mais je ne pourrais pas dire quelle est leur situation du point de vue de la pollution.

M. Aiken: J'aimerais aborder un problème qui revient assez souvent, mais qui ne nous concerne pas pour l'instant; il s'agit de la

[Text]

the question of pollution as a result of algae growth. You said that in the submissions made to the Advisory Board there were differences of scientific opinion on the question of phosphates. Are those differences of opinion continuing? In other words, is there a possibility that opinion may change within a year or two with respect to the actual cause of algae growth?

Mr. MacCallum: I think the cause of it is well known. It is nutrients.

Mr. Aiken: Yes.

Mr. MacCallum: There are various types of nutrients; phosphorus is one, I guess nitrogen is another and carbon is another. I think that the investigation by our Board and the back-up scientific investigations were fairly conclusive that under the present circumstances and conditions with respect to Lake Erie and Lake Ontario, which are the waters we were concerned with, the most likely controlling factor was phosphorus. Certainly the controlling factor that could most readily be controlled by a man was phosphorus. However, accompanying that there was a very strong recommendation that a good deal of research should be continued in order to find out more and more about this process of eutrophication because it has hit all across the continent, really, very quickly and within recent years it has suddenly become a problem. It had not been a problem before.

The Vice-Chairman: I am just following the instructions of the Chairman, who will be back shortly.

Mr. Sulatycky: Mr. Chairman...

The Vice-Chairman: I am sorry. I correct my error. Mr. Sulatycky's name is on the list.

Mr. Sulatycky: How long or how much time would be necessary to clean up Lake Erie and Lake Ontario to the degree of cleanliness which existed perhaps 60 or 70 years ago?

Mr. MacCallum: How long, you say?

Mr. Sulatycky: Yes.

Mr. MacCallum: I will start off by saying that I do not know, but our scientists have told us that phosphorus has a tendency to cling to earth. It gets buried in the sediment at the bottom of the lakes and, except under conditions when there is a substantial depletion of oxygen, and a few other such circumstances—as I say, I am not a scientist but this is my impression of it—it tends to stay there rather than come back into the water. It fol-

[Interpretation]

pollution résultant de la croissance d'algues. Vous avez dit que, dans les rapports remis au Comité consultatif, il y avait divergences d'opinions en ce qui concerne le rôle des phosphates. Existente-elles toujours? Est-il possible que dans un an ou deux on ait changé d'avis en ce qui concerne la croissance des algues?

M. MacCallum: Je crois que les fertilisants en sont la cause.

M. Aiken: Oui.

M. MacCallum: Il y a plusieurs sortes de fertilisants: le phosphore, l'azote et le carbone. Je crois que l'enquête faite par notre Commission, ainsi que les conclusions scientifiques, indiquent très clairement que dans le lac Érié et le lac Ontario, le facteur primordial est très probablement le phosphore; c'est aussi celui qui est le plus facile à contrôler. On a donc recommandé de faire des recherches afin d'élucider le problème que pose l'eutrophie qui a envahi le continent au cours des dernières années.

Le vice-président: Je suis les directives du président qui doit revenir bientôt.

M. Sulatycky: Monsieur le président...

Le vice-président: Je m'excuse. M. Sulatycky est sur la liste.

M. Sulatycky: Combien de temps faudrait-il pour assainir les lacs Érié et Ontario pour qu'il soient aussi propres qu'il y a 60 ou 70 ans?

M. MacCallum: Combien de temps?

M. Sulatycky: Oui.

M. MacCallum: Je ne le sais pas, mais nos experts nous ont dit que les phosphates ont tendance à se cramponner à la terre, à former des couches sédimentaires au fond des lacs. Sauf quand il y a réduction d'oxygène ou d'autres circonstances semblables, les phosphates ne se mélangent pas à l'eau. Il ne faut donc pas encourager la croissance de la végétation aquatique qui épuise les ressources en oxygène et permet au phosphore accumulé au

[Texte]

lows from that, then, that if you can reduce the input of new sources of phosphorous, what is in there will settle and it will tend to stay there as long as you do not encourage the additional growth of aquatic vegetation, which will exhaust the oxygen and then release this accumulated phosphorus so it can be used again in the plant cycle. They expect very noticeable results to show in a matter of, I think I have heard it said, as short a period as five or six years. However, this is just an estimate. Very intensive investigations are now going on in Canada under controlled conditions in small lakes with respect to what can be done by putting in or withholding various nutrients to see how rapidly the water responds.

Mr. Sulatycky: But there are other pollutants besides phosphorus.

Mr. MacCallum: Very much so.

Mr. Sulatycky: I do not mean how long is it going to take to remove the phosphorus but how long will it take before the lakes can be restored to the state they were in in the year 1900?

Mr. MacCallum: My impression is that it cannot be done.

Mr. Sulatycky: It cannot be done. According to the estimates that I have seen it will take about 100 years if we stop everything now. With this in mind, I wonder why we should be so pleased with what the United States is going to be doing in the future when they have already ruined the lakes for at least the next 100 years? Why have we not taken some action under Article IV? They say that they are going to do a good job in the future, but let us face the fact that they have a larger population than we do, and in the case of Lake Ontario and Lake Erie approximately half the waters are ours.

• 1135

Mr. MacCallum: That is right.

Mr. Sulatycky: How can the Canadian people justify not taking some action in this respect?

Mr. MacCallum: Probably in the same way that the United States government could justify their not having taken action against Canada in areas where Canada has been at fault.

Mr. Sulatycky: I certainly hope they will, I hope they start it, because I think we would certainly...

[Interprétation]

fond des lacs de se libérer. Cette méthode permettrait d'obtenir des résultats favorables dans cinq ou six ans. On fait présentement des expériences pour voir comment l'eau réagit à divers fertilisants.

M. Sulatycky: Mais il y a des éléments de pollution autres que les phosphates.

M. MacCallum: C'est exact.

M. Sulatycky: Je ne vous demande pas combien de temps il faudra pour éliminer les phosphates, mais combien de temps il faudra pour remettre les lacs dans le même état de propreté qu'en 1900.

M. MacCallum: J'ai l'impression que c'est irréalisable.

M. Sulatycky: D'après les prévisions que j'ai vues on mettra environ 100 ans si aucun polluant ne vient troubler les cours d'eau. Je me demande pourquoi nous sommes si fiers des mesures que prendront les États-Unis quand ils ont déjà pollué les lacs pour 100 ans. Pourquoi n'avons-nous pas eu recours à l'article 4? Il ne faut pas oublier que leur population est plus importante que la nôtre et que nous possédons la moitié des eaux du lac Érié et du lac Ontario.

M. MacCallum: C'est exact.

M. Sulatycky: Comment le Canada peut-il justifier son attitude à ce sujet?

M. MacCallum: De la même façon que les États-Unis ont justifié leur manque d'initiative à l'égard du Canada lorsque ce pays-ci a été pris en défaut dans certains secteurs.

M. Sulatycky: J'espère qu'ils commenceront bientôt, car...

[Text]

Mr. MacCallum: I agree that that is the sort of international pressure that will have to be—I should not say relied on—very definitely considered. For instance, in the case of the St. Mary's River at Sault Ste Marie the shoe is on the other foot. Canada has been the bad actor there but the Americans have been patient. The City of Detroit has been in trouble for years. Perhaps I should not say in trouble, but they have been sensitive about the wastes that come into the St. Clair River from Sarnia. There is no question about it, that is a difficult problem and I think a splendid job has been done in pollution abatement, but there is probably room for further improvement. Similarly, down below Detroit things are not at all good for us as a result of the Detroit effluent. I cannot speak for the government on why they have been willing to live with this, except that if your hands are not entirely clean you are a bit reluctant to insist that your neighbour clean his. That is the only explanation I can offer, and as long as it can be seen that specific progress is being made towards improvement, then I think one tends to be a little patient. However, I agree there should be a time limit on that.

Mr. Sulatycky: I am really concerned about a larger issue; that is, that by not taking any objection to this we have acceded to the principle that another country can freely use our waters. Take the waters of the North Saskatchewan River as an example. The principle is established that the United States may have some privileged use of these waters. I think we have to try to avoid the establishment of any principle of this nature, and I think we should make some strenuous objections on this ground.

Which of the detergent manufacturers objected—not to the Commission—to the body which studied phosphate pollution? Do you know which of the detergent manufacturers presented briefs?

Mr. MacCallum: No. I am not sure whether they submitted briefs to our Board, but the detergent association submitted briefs to the International Joint Commission at the public hearing that the Commission held on this report of the Board. There is a United States Association and there is a Canadian Association. I believe an official from Procter and Gamble and an official from Lever Brothers appeared. The others, as members of the Association, associated themselves with the common brief that was presented.

Mr. Sulatycky: I noticed in the Board's report that phosphates were considered to be the major nutrient, and the second most

[Interpretation]

M. MacCallum: J'avoue que c'est un genre de pressions internationales qu'il faudra étudier. Quand il s'agit de la rivière Ste-Marie, ou Sault Ste-Marie, c'est le Canada qui est en faute; les Américains ont été patients. La ville de Détroit a des ennuis depuis des années; je ne dirai pas de gros ennuis, mais il y a des déchets provenant des usines de Sarnia qui se déversent dans la rivière Ste-Claire. C'est là un problème aigu. On a fait du travail magnifique, mais il y a encore beaucoup à faire. Nos cours d'eau sont pollués par les déchets provenant de Détroit. Je ne peux parler au nom du gouvernement, mais je crois qu'il est impossible d'exiger ce qu'on ne donne pas. C'est là la seule explication que je puisse vous donner. Quand il y a progrès, on est porté à être patient. Il devrait toutefois y avoir une limite.

M. Sulatycky: Je m'intéresse à la question plus importante. En ne s'objectant pas, on accepte, en principe, qu'un autre pays se serve librement de nos eaux. Prenons les eaux de la rivière Saskatchewan Nord, par exemple; il a été établi, en principe, que les États-Unis pourraient se servir de ces eaux. Je crois qu'il faudrait éviter l'établissement de tels principes.

Quel fabricant de détersifs a présenté des objections à l'organisme chargé d'étudier la pollution due aux phosphates? Y en a-t-il qui ait présenté des mémoires?

M. MacCallum: Non. Je ne sais pas s'ils ont soumis des mémoires à notre Comité, mais l'Association des fabricants de détersifs a soumis des mémoires à la Commission mixte internationale lors de l'audience tenue par cette dernière au sujet du rapport du Comité. Il y a une association aux États-Unis et une autre au Canada. «Procter and Gamble» et «Lever Brothers» ont tous deux envoyé un représentant. Les autres se sont associés aux revendications du mémoire commun.

M. Sulatycky: D'après le rapport, on considère les phosphates comme étant l'élément nutritif le plus important; les nitrates occu-

[Texte]

important one was nitrates. I understand that the most likely substitute for phosphorus in detergents is Nitrilo-tri-acetate, which I understand partly consists of nitrogen and it will result in an input of nitrates into our waters. Also, that nitrates are much more difficult to remove and we do not have a process for removing them, although we know ways in which sewage can be treated so that phosphorus and phosphates are removed. Has your Board not made a recommendation that in addition to banning phosphates that we should also ban nitrates so that there is not a greater danger...

Mr. MacCallum: Ban nitrates from...

Mr. Sulatycky: From detergents.

Mr. MacCallum: I do not think at the moment the detergents have any large quantity of nitrates. I think the point the Board made was that nitrogen can be picked up from so many different sources and is so completely uncontrollable that you cannot think in terms of eliminating nitrogen from the waters, much less eliminating the small amount of nitrates from detergents. If you take out just a small amount, such as 2 per cent, when there is 98 per cent from all other sources, I doubt that it would be effective. The Board did not recommend that.

Mr. Sulatycky: But the substitute which the detergent manufacturers are proposing for phosphorus is nitrilo-tri-acetate. In other words, they are substituting a form of nitrogen for phosphorus.

Mr. MacCallum: The Board's recommendation to the Commission was not what should be substituted, but that a substitute environmentally less harmful be found.

My own view would be that from the Commission's standpoint of pollution abatement, we are not concerned with the material that goes in in place of phosphorus or if no material goes in. We are anxious to get the present known pollutant out, and the question of whether you have to put something in its place is not really for the Commission to say. But whatever does go in, of course, must not be harmful.

Mr. Sulatycky: Yes, that is exactly what I am getting at. So the ban should not be against phosphates in detergents; it should be against any pollutant in detergents.

Mr. MacCallum: Which might be environmentally harmful; quite so. And we know of one. The others maybe we will know about later, but they are not established yet.

[Interprétation]

pent le deuxième rang. Si j'ai bien compris, le meilleur substitut des phosphates serait le nitrilo-tri-acétate composé partiellement d'azote; il y aurait donc du nitrate dans les eaux. Nous ne savons pas comment éliminer les nitrates, mais nous connaissons des méthodes d'assainissement quand il s'agit de phosphates. Votre Comité n'a-t-il pas demandé de bannir les nitrates aussi bien que les phosphates en vue d'atténuer les dangers...

M. MacCallum: Bannir les nitrates de...

M. Sulatycky: Des détersifs.

M. MacCallum: Je ne crois pas qu'à l'heure actuelle, les détersifs comportent de grandes quantités de nitrate. Je pense que le Comité a dit que l'azote est très répandu et incontrôlable; il ne faut pas songer à l'éliminer des eaux, encore moins des détersifs dans lesquels il est en très petite quantité. Je ne crois pas qu'il vaille la peine d'éliminer 2 p. 100 d'azote quand, de toutes parts, il en arrive 98 p. 100. Le Comité n'a fait aucune recommandation à ce sujet.

M. Sulatycky: Les fabricants de détersifs proposent de remplacer le phosphore par le nitrilo-tri-acétate. Autrement dit, ils veulent substituer l'azote au phosphore.

M. MacCallum: Le Comité a demandé à la Commission d'exiger l'emploi d'un produit qui s'adapterait davantage au milieu.

Pour se ranger au point de vue de la Commission en ce qui concerne la diminution de la pollution, nous n'avons pas à nous préoccuper du produit qui remplacera les phosphates; tout ce que nous voulons c'est éliminer les éléments de pollution. Toutefois, le substitut ne devra pas être nuisible.

M. Sulatycky: L'interdiction ne devrait pas s'appliquer seulement aux phosphates contenus dans les détersifs, mais à tout polluant pouvant entrer dans la fabrication des détersifs.

M. MacCallum: Vous avez raison. Nous en connaissons un; peut-être en connaissons-nous d'autres plus tard.

[Text]

The Chairman: Mr. Harding, on the second round.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I am going to come back to the water quality objectives and standards again, if I may. I understand that these standards are set for the Great Lakes. Who sets them?

Mr. MacCallum: We are in the process of doing it now. They are not set. The Board is comprised of men who are very closely associated with the problems of the Great Lakes, water quality, what is being discharged into the Lakes, the effect it has and so on. They sat down with fellow board members and their advisers and tried to arrive at what was possible, what was essential, and to work out these objectives or standards. They have recommended them to the International Joint Commission, who have held public hearings to get public reaction to the standards that have been recommended by our Technical Board.

The Commission may recommend to the government the same standards and objectives or varying ones, in the light of the public and the scientific reaction at our hearings. The governments themselves make the final decision as to whether these objectives or standards are acceptable to them. And then they proceed to legislate them and various legislative bodies may have different ideas entirely as to the standards that should be applicable.

• 1145

These would have the advantage, if all goes well, of having been worked out jointly by officers of agencies of both countries at the federal, state and provincial levels, having been screened by the International Joint Commission, having been recommended to the governments for co-ordinated action. So they are very much in process of being established now.

Mr. Harding: Yes. Did you have standards prior to this?

Mr. MacCallum: Just for specific bodies of water. In 1950 we recommended these specific standards for the connecting channels of the Great Lakes. In the mid-fifties we recommended virtually the same objectives for the St. Croix River between New Brunswick and Maine; subsequently we recommended modifications of these objectives for the Rainy River up between Ontario and Minnesota.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Merci monsieur le président. On a établi certaines normes en ce qui a trait aux eaux. Je crois savoir que ces normes sont établies pour les Grands Lacs; qui les établit?

M. MacCallum: Ces normes se sont pas encore fixées. Le Comité est composé de personnes étroitement associées au problème des Grands Lac (la qualité de l'eau et de toutes ces modalités).

Les membres du comité se sont réunis pour établir ces normes. Ils ont des conseillers et ils cherchent à aller au cœur du problème. Ils ont présenté un rapport à la commission mixte internationale qui a tenu des audiences pour sonder l'opinion publique à ce sujet.

La Commission pourra recommander ces normes ou d'autres selon la réaction du public et celle des scientifiques. Toutefois, c'est le gouvernement qui tranchera la question. Ensuite, on adoptera des lois.

Si ces normes sont acceptées, elles auront l'avantage d'avoir été établies par des fonctionnaires d'organismes des deux pays aux niveaux fédéral, provincial et de l'état; elles auront été mises à jour par la Commission mixte internationale et recommandées aux gouvernements en vue d'une action coordonnée. Elles sont sur le point d'être acceptées.

M. Harding: Oui. Est-ce que vous aviez des normes auparavant?

M. MacCallum: Oui, pour certains cours d'eau. En 1950, nous avons recommandé ces normes pour les chenaux reliant les Grands Lacs; vers le milieu des années 50, nous avons recommandé les mêmes normes pour la rivière Ste. Croix, entre le Nouveau-Brunswick et le Maine. Nous avons ensuite recommandé ces normes quelque peu modifiées pour la rivière à la Pluie entre le Minnesota et l'Ontario.

[Texte]

Mr. Harding: I want to come back to this again. The standards that have been set out in the book are very interesting. These are for the Lakes themselves. My next question is this. You may well set standards for the Lakes, but how about the rivers coming in? They do not come under your jurisdiction, do they? Let us take the Canadian side. How can you set a standard for a lake when you have no control at all over the input of freshwater?

Mr. MacCallum: We do not have control. In saying "we", I mean that the International Joint Commission does not have control over the water being discharged directly to the boundary waters either. The control is exercised at the present time by the provincial agency—in the case of Ontario, the Ontario Water Resources Commission—and that same agency has control over discharges into the tributary just upstream from the lake. The Board's report treats these tributaries as a single source of pollution to the waters of Lake Erie. But the agency that provided that total figure for our Board's report of what is coming out of the Grand River, for instance, knows where the sources are on the shores of the Grand River and what needs to be done to clean them up.

That is an effluent standard, you see. The provincial agency would establish effluent standards and tell the John Q. Jones Company that they must not discharge more than a specified amount of a specified pollutant at any one time. And they would list what they must do by way of performance. Those effluent standards would be arrived at by the Ontario Water Resources Commission or one of these agencies contemplated in the Canada Water Act by determining what quality of water they wanted to have out in the boundary water and back-tracking to the tributary or to the source to find out what is the proper amount of pollutant that should be established as the maximum that that source can contribute and still maintain the boundary waters...

Mr. Harding: To do an effective job, they would have to have the whole basin pretty well encompassed.

Mr. MacCallum: Yes. With that in mind, we have set the Board that advises us in connection with the connecting channels to work to try to bring these objectives into line with the objectives recommended for the Lakes. We started on the parts of the Great Lakes that could be most readily identified and checked up on and administered, and now we are gradually expanding until we really have to

[Interprétation]

M. Harding: Je voudrais revenir à cette question. Les normes établies dans le livre sont très intéressantes; elles s'appliquent aux Lacs. Voici ma question. Vous pouvez fort bien établir des normes pour les lacs, mais que dire des rivières qui s'y jettent? Ceci n'est pas de votre ressort, n'est-ce pas?

M. MacCallum: La Commission mixte internationale n'exerce pas de contrôle sur les eaux qui se déversent dans les cours d'eau frontaliers. Ce sont les organismes provinciaux, par exemple, la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario qui exercent ce contrôle. Le rapport du Comité traite les affluents comme une source de pollution dans le Lac Érié. L'organisme qui nous a fourni le chiffre final concernant la pollution de Grande Rivière connaît la cause du fléau et sait ce qu'il faut faire pour y remédier.

L'organisme provincial établit des normes concernant les effluents et prévient la John O. Jones Company qu'elle ne doit pas déverser plus d'une certaine quantité de polluants à la fois. Ces normes seraient fixées par la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario ou un des organismes prévus dans la Loi sur les ressources en eau du Canada; elles détermineraient quelle doit être la qualité de l'eau à la source.

M. Harding: Pour que le travail soit efficace, il faudrait contrôler tout le bassin.

M. MacCallum: Nous tentons d'étendre au bassin des Grands lacs, les normes établies pour les lacs en particulier. En effet, les conditions de la rivière Détroit ont des répercussions sur le lac Érié et ainsi de suite.

[Text]

look at the Great Lakes basin as a basin ultimately, I would think, because what happens in the Detroit River is very definitely a factor in the condition of Lake Erie and so on down the stream.

• 1150

Mr. Harding: Yes. I think that clears that up. I would like to come back to another matter of pollution and federal and provincial legislation. We have enough federal and provincial legislation on the statute books that if the regulations had been enforced, we would not have any trouble; we would not have a pollution problem. What jurisdiction does the IJC have in making certain that boats and vessels and so on do not discharge waste into this body of water?

Mr. MacCallum: They have no jurisdiction.

Mr. Harding: Is this entirely federal? Is it federal or provincial?

Mr. MacCallum: Commercial vessels would be federal. Pleasure craft could be federal. At the moment it is provincial on the Great Lakes, but it is possible that federal regulations will be enacted shortly. I might read the recommendations with respect to the objectives from the 1950 Report.

We first recommended that the governments accept these objectives as the standards required to meet the commitment in the 1909 Treaty concerning no transboundary pollution. This is the next recommendation:

(2) The Commission recommends that the remedial measures already known to be necessary as described in the accompanying reports of the technical advisers be put into effect and that additional measures be undertaken as may prove to be necessary in the future to meet the recommended "Objectives".

This is the final recommendation and it really constitutes the only jurisdiction as such that the Commission has:

(3) As a procedure to insure accomplishment of the foregoing, the Commission recommends that it be specifically authorized by the two governments to establish and maintain continuing supervision over boundary waters pollution through boards of control appointed by the Commission.

This is what we can do:

In carrying out this supervisory function, the Commission shall notify those respon-

[Interpretation]

M. Harding: Je voudrais maintenant passer à un autre aspect de la pollution. Je voudrais parler des lois fédérales et provinciales. Nous avons suffisamment de lois fédérales et provinciales et si les règlements découlant de ces lois avaient été appliqués nous n'aurions pas de problèmes. Comment la Commission mixte internationale peut-elle s'assurer que les navires ne déversent pas de déchets dans ces eaux? A-t-elle des pouvoirs à ce sujet?

M. MacCallum: Ils n'ont aucun pouvoir à cet égard.

M. Harding: Est-ce de compétence fédérale? C'est fédéral ou provincial entièrement?

M. MacCallum: Les navires marchands relèveraient de la compétence fédérale, et les bateaux de plaisance pourraient l'être également. La province régit les règlements sur les Grands Lacs, mais il est possible que des règlements fédéraux y soient appliqués bientôt. En tous cas, je vais revenir à ce rapport de 1950 au sujet des objectifs.

Nous avons d'abord recommandé que les gouvernements acceptent les objectifs comme étant les normes requises pour répondre aux exigences du traité de 1909 portant sur la non-pollution des eaux extraterritoriales. Voici le libellé de la recommandation:

(2) la Commission recommande que les mesures correctives qui sont reconnues nécessaires, tel que stipulé dans les rapports annexés des conseillers techniques, soient mises en vigueur et que d'autres mesures qui seront nécessaires à l'avenir pour se conformer aux objectifs recommandés soient appliquées.

Voici la recommandation finale qui, en réalité, constitue le seul pouvoir comme tel que la Commission détient:

(3) Afin d'assurer la mise en application des mesures qui précèdent, la Commission demande aux deux gouvernements l'autorisation d'établir et de maintenir par l'intermédiaire d'organismes de contrôle qu'elle aura nommés elle-même, une surveillance ininterrompue de la pollution dans les eaux limitrophes.

Voici ce que nous pouvons faire:

Dans l'application de cette surveillance, la Commission devra notifier ceux qui se

[Texte]

sible for any pollution found objectionable in the light of the objectives recommended above and, in the event that assurance is not received that such pollution will be corrected in a reasonable time, shall make recommendations to the appropriate authority having jurisdiction as to the further action deemed advisable.

That sounds very clumsy, but the fact is that at the time the recommendations were made in 1950, which was just 20 years ago, there was very scanty specific legislation to prevent pollution. The wording "to the appropriate authority having jurisdiction" was put in there because it was not entirely clear what authority was appropriate with respect to jurisdiction. The Commission construed that very loosely. We appointed a supervisory board to keep us informed on what was going on in the connecting channels and who was making satisfactory progress towards clean-up and who was not. On the basis of the information given to us by that board we would then write to the companies or to the mayor of the city and say, "You are behind in these objectives and it is very urgent that you get on with it." We brought to bear all the persuasive powers and threats of publicity, and so on, that we could and the results were quite remarkable.

Agencies such as the Ontario Water Resources Commission and the Michigan Water Resources Commission then cropped up and several jurisdictions now have legislation which has some teeth in it. If we find that somebody is permitting a bad situation to continue and make no commitments for its clean up, we write to the premier of the province or to the governor of the state and he takes it up with the head of the agency that is responsible for getting this cleaned up, and we usually get a letter back that says that these people are now committed to do so and so. The co-operation is very good. They are the ones with the authority, they are the ones that have teeth in their legislation and the Commission literally just has a watching brief. However, we watch it as aggressively as we can and we try to publicize bad situations, and it has worked better than anyone had any right to expect that it would work.

Mr. Harding: That is all. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you very much, Mr. Chairman. I will be fairly brief. I just want to deal with the other half of the questioning which I indicated earlier. I do not want to

[Interprétation]

seront rendus coupables de pollution considérée comme étant contraire aux objectifs contenus dans les recommandations ci-dessus et, si aucune mesure n'est prise par les responsables pour enrayer cette pollution dans un délai raisonnable, faire ses recommandations aux autorités compétentes quant aux mesures qui seront jugées nécessaires.

Ça sonne très lourd, mais il s'avère que lorsqu'on a préconisé ces recommandations en 1950, il n'y avait presque pas de loi régissant la pollution. On y avait mis l'expression «les autorités appropriées compétentes» pour la simple raison qu'on ne savait pas exactement quelles étaient ces autorités. Cette disposition a été rédigée de façon très peu précise. Nous avons nommé un Comité de surveillance pour qu'il nous tienne au courant de la situation sur les chenaux dans les Grands Lacs qui faisaient des progrès en matière d'assainissement et ceux qui n'en faisaient pas. On devrait s'adresser aux compagnies et aux maires des villes en ces termes: Vous êtes en retard dans ces objectifs et il est urgent que vous vous rattrapiez. Nous avons cherché à exercer tous les pouvoirs de persuasion possible et nous avons fait de la propagande publicitaire à ce sujet et les résultats ont été assez remarquables.

Ensuite, il y a eu la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario, la Commission des ressources hydrauliques du Michigan et divers autres organismes ont vu le jour. Maintenant, nous constatons que si quelqu'un permet qu'une situation déplorable se maintienne, nous nous adressons au premier ministre de la province ou au gouverneur de l'État qui pourra s'adresser à la direction de l'organisme chargé de l'assainissement des eaux en question, et nous recevons, d'ordinaire, une lettre nous disant que telle ou telle industrie s'engage à présent à prendre telle ou telle mesure. Voilà! Il s'agit, en somme, d'un chien de garde. Nous faisons ce travail de surveillance le mieux possible et nous faisons également de la publicité à ce sujet et ce système fonctionne mieux qu'on s'y attendait.

M. Harding: Merci, M. le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président. Je serai bref. Je voulais revenir à la deuxième partie de ma question. Je ne voudrais pas ternir l'éclat de la discussion mais je voulais

[Text]

spoil this interesting discussion, but I find that I have to take objection to several of Mr. MacCallum's remarks, which I presume is normal for a Parliamentary committee hearing. Before I do so, however, I would like to ask Mr. MacCallum about the report of the Pollution Control Board that he referred to. As yet the Committee has not had access to this report—at least I have not. Is it Volumes 1, 2 and 3 that we read about?

Mr. MacCallum: Yes. This is Volume 1 and it is a summary of the other two reports. Volume 2 has the technical data for Lake Erie, I believe, and Volume 3 has the technical data and back-up material on this for Lake Ontario and the St. Lawrence River.

Mr. Hymmen: This is Volume 1.

Mr. MacCallum: Yes, that is Volume 1.

• 1155

Mr. Hymmen: Is it possible to get the rest of the volumes through you, Mr. Chairman? Are they public documents before they are presented to the Board?

Mr. MacCallum: They are public documents now but we only have them in proof form. The material is in the hands of the printers. The Commission was given about three copies of this very bulky document to look at before the public hearings and our technical people have gone through Volumes 2 and 3 and they will be made public, but we do not expect to receive them from the printers until mid-June.

Mr. Hymmen: At least some of the members of the Committee will be able to read it. When is the meeting to be held in Washington? Is it the latter part of April?

Mr. MacCallum: We had our meeting last week in Washington.

Mr. Hymmen: I see.

Mr. MacCallum: It was a regular meeting to hear from all our boards, but we spent a good deal of time on the pollution of Lake Erie, Lake Ontario and the international section of the St. Lawrence River. The report is now in the process of preparation. There will not necessarily be another meeting.

Mr. Hymmen: We now have Volume 1 and a photostated summary was given to us by another delegation that was here earlier in the week which shows the cover page and it also contains some other information from it.

[Interpretation]

simplement aborder une autre question. Je voudrais m'opposer à certaines remarques de M. MacCallum, ce qui à mon avis est tout à fait normal pour un comité parlementaire. Auparavant toutefois, j'aimerais lui demander quelque chose au sujet du rapport de la Commission de contrôle de la pollution auquel il se référait. Le Comité n'a pas encore eu accès à ce rapport. Moi, du moins, je ne l'ai pas vu. S'agit-il des Tomes 1, 2 et 3 que nous avons déjà lus?

M. MacCallum: Il s'agit du Volume I. C'est le résumé des deux autres rapports. Le Volume II, c'est le résumé des données sur le lac Érie et le Volume III a trait aux données techniques sur le Saint-Laurent et le lac Ontario.

M. Hymmen: C'est le Volume I.

M. MacCallum: En effet.

M. Hymmen: Serait-il possible d'obtenir les autres Tomes? Le public a-t-il accès à ces documents avant qu'on les présente à la Commission?

M. MacCallum: Il s'agit de documents publics, bien sûr, mais ils sont encore chez les imprimeurs. Nous en sommes à la correction d'épreuves. Nos techniciens ont donc révisé les Tomes I ou II mais nous les aurons en juin, je crois.

M. Hymmen: Quelques membres au moins du Comité pourront les lire. Quand la réunion aura-t-elle lieu à Washington? A la fin d'avril?

M. MacCallum: Elle s'est tenue, la semaine dernière.

M. Hymmen: Je comprends.

M. MacCallum: Il s'agissait d'une réunion régulière, où nous avons entendu les témoignages de tous nos comités. On nous a parlé de la pollution dans les lacs Érie, Ontario et dans la partie internationale du Saint-Laurent. Le rapport est en voie de préparation. Il n'y aura pas nécessairement une autre réunion.

M. Hymmen: Nous avons maintenant le Volume I, ainsi que la photocopie d'un document d'un autre témoin qui est venu ici cette semaine et lorsque M. MacCallum dit que le Comité précise bien le fait que les phosphates

[Texte]

Mr. MacCallum says that the Board spells out in convincing fashion the fact that detergent phosphorus is the chief source of eutrophication. I rather take exception to this, and I hope you do not mind if I say so. I want to read Volume 1, but in the excerpt that I have from it it refers to the Vallentyne example, the qualitative experiment which he did on the colourimetric comparison of different algae samples, and in this summary it completely ignores the Kuentzel, Lange and Kerr thesis, which I think has had some publicity and it has a great deal of merit. Other members of the Committee—I in particular have not—may have felt that some delegations which have appeared before us—for example, the ERCO people—could have been suspect because they could have been detergent manufacturers who were trying to maintain the status quo. Professor Lange could perhaps be considered to be in the same situation because I believe his work has been done under the auspices of the Soap and Detergent Association, but I do not feel that either Dr. Kuentzel or Miss Kerr, for example, are in that category. I wonder to what extent the Board and the technical people will give consideration to this very important thesis and to finding out the real problem with respect to the eutrophication of the Great Lakes. I cannot accept the statement that has been made and I am not supporting the detergent manufacturers. I would be very happy to ban detergent phosphates tomorrow if I was convinced in my mind that this would clean up Lake Erie.

I am concerned about another thing. The consumers, the housewives and the people in Canada feel that all the government has to do is to ban phosphate detergents, and we are now getting letters asking us why we are not doing something about it. I do not want to be too long-winded, but I certainly hope that the Board and the Commission will give full recognition to this contentious issue.

Mr. MacCallum: Yes indeed. I will answer your question in two parts. The Board has recommended the continuation of an intense research program to find out all that can be found out about eutrophication—the processes, and so on—so that we will have a better understanding of it. No one claims that there is a complete understanding of it now. Who will do the investigation? Will the International Joint Commission have a voice in it? This is an immediate problem, but it is also a long-term problem of pure research. Whether the Commission will be given any role in

[Interprétation]

des détersifs sont la principale cause de la croissance des algues, eh bien! je m'oppose à ceci et j'espère que vous n'êtes pas offusqué. Je désire lire le volume I, mais dans la partie que j'ai en face de moi, on parle de l'exemple de Vallentyne, de l'expérience qualitative qu'il fit sur la comparaison par colorimètre des différents échantillons d'algues et dans ce mémoire ce rapport ignore totalement la thèse Kuentzel, Lange et Kerr qui a eu une certaine publicité et qui a beaucoup de mérite d'ailleurs. Certains autres membres du Comité ont dit que certains autres témoins pouvaient peut-être être des suspects parce que les fabricants de détersifs veulent maintenir le statu quo. Le travail du professeur Lange a été entrepris sous l'égide de l'Association des fabricants de savons mais, à mon avis, M. Kuentzel ou M^{lle} Kerr ne sont pas de cette catégorie. En tous cas, je me demande jusqu'à quel point les techniciens du Comité étudieront cette thèse fort importante et les conclusions sur le problème de la croissance des algues dans les Grands lacs. Je ne peux guère accepter les déclarations qui ont été faites et je n'appuie pas les fabricants de détersifs. Je voudrais bien interdire les phosphates dans les détersifs si j'avais la conviction que ceci permettrait d'assainir le lac Érie.

Il y a une autre chose qui m'inquiète aussi. Les consommateurs, les ménagères et la population canadienne croient que tout ce que le gouvernement a à faire, c'est d'interdire les détersifs à base de phosphate; alors, les ménagères nous écriront des lettres nous demandant la raison pour laquelle nous n'agissons pas à cet égard. Je ne voudrais pas parler trop longtemps ici mais je pense que le Comité et la Commission elle-même, j'espère bien que ces organismes tiendront bien compte de ce litige, si l'on veut.

M. MacCallum: Oui. Je vais répondre à votre question de deux façons. D'abord, le Comité a demandé le maintien d'un programme de recherche intensive pour savoir tout au sujet de la croissance des algues, afin de mieux connaître ce phénomène. Personne ne prétend connaître à fond tout ceci. Maintenant, qui fera cette recherche? La Commission mixte internationale aura-t-elle quelque chose à dire à ce sujet? C'est un problème immédiat et également à longue échéance de recherche pure? Donc, est-ce que la commission aura un rôle de surveillance et de coordi-

[Text]

supervising or co-ordinating it, or whether it will be co-ordinated through the regular scientific international channels, I do not know.

● 1200

On the question of whether proper consideration is being given to other scientific views or to scientific views that are not in complete agreement with that put forward by the board, we did hear from a number of scientists, including Dr. Johnson and Dr. Vallentyne from the Fisheries Research Board at our hearings and from Dr. Shapiro from the University of Minnesota. We were quite aware of the lack of unanimity, shall we say. It would be rather remarkable if they all agreed completely. The governments and the Commission are certainly aware that there is not unanimity on this thing. The chances of achieving a good deal of success with phosphorous elimination, not just detergents—that is only part of the thing—are very considerable. Although that may not be the whole answer, we may be moving on into another control element.

Mr. Hymmen: Just another question. The Minister has already referred to it. The Joint Commission is an advisory body reporting to two governments, the Canadian and the American. We have to operate concurrently but we can take unilateral action at any time. There is some question as to when the United States might take the necessary action on detergents and phosphates for example. There is the question of alternate sources of supply and of present substitutes—what we know and what we do not know about them. I would just like to refer to a statement by Mr. Carl L. Klein, the Assistant Secretary of the Interior for Water Quality and Research in the Nixon administration. He mentions that the industry would need two billion pounds a year of a phosphorous substitute. He mentions that NTA which has been recognized as one possible substitute is only manufactured to the extent of 100,000 pounds a year on this continent at the moment.

We also know that the Swedish government as yet has not given NTA a clean bill of health. I understand there are some biodegradable problems in regard to NTA. Our Fisheries Department has done work on some northern lakes in regard to eutrophication which might be connected with NTA and there does not seem to be too much problem there. I also understand the FWPCA in the United States is considering the PAP test, the Provisional Algalace Procedure, in order to find out exactly where they are going.

[Interpretation]

nation ou est-ce que ce sera coordonné par les voies scientifiques internationales régulières? Je ne sais pas.

D'autre part, pour ce qui est de savoir si l'on a sérieusement étudié d'autres points de vue scientifiques qui ne s'accordent pas tout à fait avec les opinions exprimées par la Commission, nous avons fait appel à divers scientifiques, y compris M. Johnson et M. Vallentyne de l'Office des recherches sur les pêches lors de nos audiences et de M. Shapiro de l'Université du Minnesota. Donc, nous savons très bien que l'unanimité est chancelante, et il serait assez étonnant que toutes ces personnes arrivent à s'entendre. Les gouvernements et la commission sont bien au courant de ce fait, mais je pense que nous pouvons compter sur une réussite assez vaste, assez complète au sujet de l'élimination des phosphates. Mais peut-être que ce n'est pas une réponse à une solution complète, et peut-être que nous pourrions passer ensuite à une autre question.

M. Hymmen: Une autre question, s'il-vous-plait.

Le ministre a déjà parlé de cette question et la Commission mixte internationale est un organisme consultatif qui fait rapport à deux gouvernements, l'américain et le canadien, et qui fonctionne parallèlement, mais de toute façon, nous pouvons toujours prendre des mesures seuls en tout temps. Mais quand le gouvernement américain agira-t-il? Prendra-t-il les mesures nécessaires au sujet des phosphates et les détersifs? Il y a aussi les solutions de rechange, les produits de remplacement. Quelles sont nos connaissances à ce sujet? Et je voudrais citer ici une déclaration de M. Carl L. Klein, secrétaire adjoint de l'intérieur sur la qualité et les recherches hydrauliques, dans le gouvernement Nixon. Il dit que l'industrie aurait besoin de deux milliards de livres par année de produit de remplacement si on abandonne les phosphates. Il a dit que le MPA pouvait être reconnu comme un produit de rechange utile. On n'en produit que 100,000 livres par année en Amérique du Nord à l'heure actuelle. Nous savons aussi que le gouvernement suédois n'a pas encore approuvé complètement le NTA. Notre ministère des Pêches a fait des recherches dans les lacs du Nord au sujet de la croissance des algues, relativement au MPA, et on n'a pas constaté trop de problèmes là-bas. Et je crois savoir également que le FWPCA aux États-Unis, étudie la question des tests PAP,

[Texte]

Without appearing to be supporting detergent manufacturers in any way and knowing the problems which can be faced in a very important area in our domestic economy, I just hope that every analysis and every consideration is given before we proceed too hastily in any particular direction.

Mr. MacCallum: I do not know if that was a question or not and whether an answer is called for.

An hon. Member: It is a long question.

Mr. MacCallum: I could not agree more that no stone should be left unturned to make sure that we do not do half a job or that we do the wrong job. The board has produced convincing evidence. At best that was a personal view and I probably should have said "pretty convincing".

A good deal of research will have to be done for quite some time at government level and university level and so on to get the full picture of what is involved.

Mr. Hymmen: Thank you.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. MacCallum, I do not like to keep the members but this is important. Did Dr. Jones from the University of Toronto present a brief to the IJC on his new formula?

Mr. MacCallum: Yes, he did at our public hearing in Brockville.

Mr. Harding: Is the IJC or any agency looking into the possibility of the use of this material or the effect it might have on water?

• 1205

Mr. MacCallum: The Joint Commission is not because, as I suggested, it would be inappropriate to do so. Our problem is to get rid of pollutants that are there. On the theory that if the people that are producing the bulk of the offensive waste know that they have got to stop at a certain time, they will redouble their efforts or at least have a greater incentive to come up with an answer that much more quickly. If no specific target or objective or date were set it tends to go on and on. You will always be able to think of many reasons why they are not quite ready to

[Interprétation]

la «*Provisional Algalace Procedure*» pour savoir où nous allons tous, à ce sujet.

Sans vouloir paraître appuyer les fabricants de savons et de détergents d'aucune façon, et tout en tenant compte des problèmes qui se poseront dans divers secteurs de notre économie nationale, j'espère tout simplement qu'on étudiera toutes ces questions à fond, bien à fond, avant d'agir trop rapidement ou à la hâte.

M. MacCallum: Je ne sais pas si c'est une question, et si elle demande une réponse.

Une voix: C'est une longue question.

M. MacCallum: Je suis d'accord, entièrement d'accord. Il faut prendre absolument toutes les mesures nécessaires pour bien agir, et pour ne pas prendre de mesures qui s'avèreraient inutiles ou mauvaises. Le comité a apporté des témoignages convaincants. Il s'agissait d'une vue personnelle, moi j'y crois en tout cas.

Il faudra encore faire beaucoup de recherches pendant longtemps dans les Universités et dans les services de l'État pour savoir vraiment ce qui est en cause ici.

M. Hymmen: Merci.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur MacCallum, je ne voudrais pas retenir les députés mais c'est très important. Est-ce que M. Jones de l'Université de Toronto a présenté un mémoire à la Commission mixte internationale sur sa nouvelle formule?

M. MacCallum: Oui, il l'a présenté à l'audience publique de Brockville.

M. Harding: Est-ce que la Commission mixte internationale ou un autre organisme étudie la possibilité d'adopter cette formule ou de l'utiliser? A-t-on étudié les conséquences de cette formule sur les eaux?

M. MacCallum: Eh bien, non, parce que comme je l'ai dit, il serait inapproprié pour nous de le faire. Nous devons nous débarrasser des agents de pollution. Si les gens qui produisent la plus grande partie des agents de pollution ou de déchets, eh bien, si on leur dit d'arrêter, par exemple, à un certain moment ou à un certain niveau, ils redoubleront d'efforts, ou, en tous cas, ils seront incités à nous présenter des produits de remplacement plus rapidement. Si l'on n'établit pas un objectif ou une date limite, je pense que tout ceci n'aura pas de fin, mais ils ont peut-être de

[Text]

arrive at a substitute or why they cannot quite take the desired action.

I interpret the significance of Professor Jones' brief as being that he and his associates at least feel that they have a material alternative to phosphorous to use in a cleaning compound. He may or may not be right. He has offered to have it analysed by government agencies and so on so they can satisfy themselves.

Mr. Harding: I have a copy of his brief here and I find it quite interesting. I have one more question, on oil drilling. Has the American government recommended that oil drilling in Lake Erie stop until they have perfected better methods of coping with the possibility of oil spills.

Mr. MacCallum: Yes.

Mr. Harding: What is the position of the Canadian section of the IJC on this?

Mr. MacCallum: The Government of Canada and the United States submitted last year a specific request to us, under the overall cover of this major pollution reference on Lake Erie, to find out whether the drilling regulations in Lake Erie were adequate and safe to prevent serious water pollution. This was following the mishap at Santa Barbara off the California coast. Our board carried out fairly extensive investigations. We analysed the Ontario regulations. The only drilling going on in Lake Erie at the moment is on the Ontario side of the boundary. The American states fronting on Lake Erie, of course, are interested in sharing in the wealth that Ontario is getting unilaterally at the moment on their side of the boundary.

Having completed the investigation, our board made a report. We held public hearings on it. The United States Federal Water Pollution Control Administration position on that particular point was that oil production on Lake Erie should be prohibited. They were thinking in terms of any oil drilling or production on their own side and if they reach oil production point on the Ontario side, that should be prohibited too.

There is production and there is drilling on the Canadian side but the production is all natural gas. There is no oil production so the FWPCA spokesman recommended that there

[Interpretation]

bonnes raisons pour nous dire qu'ils ne sont pas encore arrivés à des solutions de rechange ou pourquoi ils ne peuvent prendre de décision appropriée.

En ce qui concerne le mémoire du professeur Jones, en tous cas, ce professeur et ses adjoints estiment avoir un produit de remplacement des phosphates dans les détersifs. Est-ce que c'est juste ou non, je ne le sais pas. Il a offert de faire analyser son produit par les organismes de l'État pour satisfaire les exigences gouvernementales.

M. Harding: En tout cas, je trouve que son mémoire est très intéressant. J'ai une autre question portant sur le forage des puits de pétrole. Le gouvernement américain a recommandé que les forages de puits de pétrole dans la lac Érié soient interdits immédiatement ou cessent immédiatement, jusqu'à ce qu'on perfectionne les méthodes pour qu'il ne se produise pas de fissure et qu'une nappe de pétrole puisse se créer.

M. MacCallum: En effet.

M. Harding: Quelle est la position de la représentation canadienne au sein de la Commission mixte internationale à cet égard?

M. MacCallum: Les gouvernements canadien et américain nous ont demandé la tenue d'une enquête en tout cas, qui pourrait être entreprise immédiatement pour étudier cette question importante de la pollution dans le lac Érié afin de savoir si les règlements régissant le forage sur le lac Érié étaient appropriés et suffisamment sûrs pour prévenir une grave pollution de l'eau. Cette demande fut faite à la suite du désastre de Santa Barbara sur la côte de la Californie. Nous avons fait des études sérieuses en ce sens. Nous étudions les règlements de l'Ontario. Le seul forage qui se fait en ce moment dans le lac Érié, c'est du côté ontarien de la frontière. Les États américains cherchent évidemment à tirer avantage de cette situation.

Donc, ayant complété cette enquête, notre comité a rédigé son rapport et a tenu des audiences publiques. La *United States Federal Water Pollution Control Administration* a déclaré que la production de pétrole dans le lac Érié devait être interdite. En ce qui concerne notamment le forage des puits et la production du côté américain, et si on parvient justement à la production de pétrole du côté ontarien, eh bien, ils prétendent que ça devrait être interdit également.

Il y a de la production et du forage du côté canadien mais il s'agit de production de gaz naturel. Donc, le porte-parole de l'organisme américain a dit qu'il ne devrait pas y avoir de

[Texte]

by no oil production anywhere on Lake Erie until we are in a better position to deal with mishaps that might arise from oil drilling.

Mr. Harding: Are contingency regulations adequate in your opinion?

Mr. MacCallum: No. The United States has a contingency plan. The Canadian government is formulating a contingency plan. There are various local contingency plans that are not fully co-ordinated. The Ontario Water Resources Commission, some of the industries and the gas drilling industry itself have a contingency plan. If the *Arrow* mishap had occurred on Lake Erie instead of on the Atlantic Coast it would not have been a very happy situation. I am not satisfied that the present state of the plans would be sufficient to cope with it, being that you are never quite sure what it is you are going to have to cope with. Certainly the history of the last two or three years in other parts of the world has not been particularly encouraging as to the ability to move in, contain oil and remove it without any harm to anybody.

Mr. Harding: Yes. That is all, Mr. Chairman, I would like to thank Mr. MacCallum for his good work. I have enjoyed it very much and I think the Committee has got a lot of valuable information from it.

The Chairman: On behalf of the Committee I would like to thank Dr. MacCallum and Mr. Chance for being with us this morning and for the evidence they have placed on the record.

We will adjourn until Tuesday morning, April 14 at 11 a.m. We do not know in which room yet, but you will receive notice.

This meeting is adjourned. Thank you.

[Interprétation]

production de pétrole sur le lac Érié jusqu'à ce que l'on puisse régler ou faire face au désastre qui pourrait se produire par suite de ce genre de forage.

M. Harding: Est-ce qu'il y a des règlements appropriés pour tenir compte des cas imprévus?

M. MacCallum: Les Américains ont un plan pour prévoir les cas imprévus. Le gouvernement canadien aussi. Il y a divers plans locaux qui ne sont pas complètement intégrés. La Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario, quelques industries et l'industrie de forage des puits de gaz naturel ont évidemment des plans pour tenir compte des imprévus. Évidemment si la tragédie du «*Arrow*» s'était produite sur le lac Érié plutôt que sur la côte atlantique, ça aurait été certainement un désastre extraordinaire et je ne pense pas que nous ayons de plan pour faire face à une telle situation, mais on ne sait pas à quoi on peut s'attendre. L'histoire des deux ou trois dernières années, dans d'autres parties du monde, n'est pas très encourageante. Personne ne pouvait les aider à se déplacer, à remplir et à rejeter l'huile.

M. Harding: C'est tout, monsieur le président. Je tiens à remercier M. MacCallum de son bon exposé. Le Comité a obtenu des renseignements de grande valeur.

Le président: Au nom du Comité, je tiens à remercier le docteur MacCallum et M. Chance de leur présence ici ce matin et ainsi que de leur témoignage.

Nous ajournons jusqu'à mardi 14 avril, à 11 heures A.M. On ne sait pas dans quelle salle, mais vous le saurez en temps et lieu.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

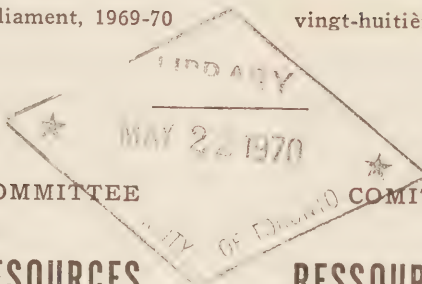
CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

NATIONAL RESOURCES

RESSOURCES NATIONALES

AND

ET DES

PUBLIC WORKS

TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 17

TUESDAY, APRIL 14, 1970

LE MARDI 14 AVRIL 1970

Respecting

Concernant

Bill C-158, An Act respecting civil liability
for nuclear damage

Bill C-158, Loi concernant la responsabilité
civile en matière de dommages nucléaires

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman

and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Foster,
Harding,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Knowles (Norfolk-
Haldimand),
LeBlanc (Rimouski),
Mrs. MacInnis,
Marchand (Kamloops-
Cariboo),
Morison,

(Quorum 11)

Le greffier suppléant du Comité,
SANTOSH SIRPAUL,
Acting Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président

et Messieurs

Orange,
Peddle,
Penner,
Roy (Timmins),
Scott,
Stafford—(20).

Pursuant to S.O. 65(4) (b)—

Mr. Chappell replaced Mr. Mahoney on
April 14, 1970.

Mr. LeBlanc (Rimouski) replaced Mr.
Goode on April 14, 1970.

Mr. Morison replaced Mr. Deakon on
April 14, 1970.

Mr. Stafford replaced Mr. Sulatycky on
April 14, 1970.

Conformément à l'article 65(4) (b) du
Règlement—

M. Chappell remplace M. Mahoney, le
14 avril 1970.

M. LeBlanc (Rimouski) remplace M.
Goode, le 14 avril 1970.

M. Morison remplace M. Deakon, le 14
avril 1970.

M. Stafford remplace M. Sulatycky, le
14 avril 1970.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, April 14, 1970
(20)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met this day at 11:20 o'clock a.m. The Vice-Chairman, Mr. K. Hymmen, presided.

Members present: Messrs. Aiken, Chappell, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Morison, Orange, Roy (*Timmins*), Scott—(10).

Witnesses: From McMaster University: Messrs. B. R. James, Controller; Dr. C. C. McMullen, Associate Dean of Science Studies and Professor of Physics; B. Lucas, Risk Manager.

The Vice-Chairman opened the meeting by stating that consideration of Bill C-144, Canada Water Act, has been postponed until such time as the Minister and his Department is ready to submit amendments to the said bill. Instead, the Committee will be considering Bill C-158, An Act respecting civil liability for nuclear damage this morning.

The Vice-Chairman introduced the witnesses, then called clause 2 of Bill C-158, and invited Mr. James to read his prepared statement.

The witnesses were questioned.

Their questioning being concluded, the Vice-Chairman, on behalf of the Committee, thanked Messrs. James, McMullen and Lucas for their appearance, who thereupon retired.

The Committee agreed unanimously that the brief submitted by McMaster University be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix B).

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 14 avril 1970
(20)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11h 20. Le vice-président, M. K. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Aiken, Chappell, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Morison, Orange, Roy (*Timmins*), Scott—(10).

Témoins: de l'Université McMaster: MM. B. R. James, contrôleur; D^r C. C. McMullen, doyen associé des études en science et professeur de physique; B. Lucas, directeur des mesures de sécurité.

Le vice-président ouvre la réunion en déclarant que l'étude du Bill C-144, Loi sur les ressources en eau du Canada est retardée jusqu'à ce que le ministre et son ministère soient prêts à présenter les amendements audit Bill. Le Comité étudiera à sa place le Bill C-158, Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

Le vice-président présente les témoins, puis met en discussion l'article 2 du Bill C-158 et invite M. James à donner lecture de sa déclaration.

Les témoins répondent aux questions des députés.

L'interrogatoire terminé, le vice-président remercie, au nom du Comité, MM. James, McMullen et Lucas et leur permet de se retirer.

Les députés sont tous d'accord pour que le mémoire soumis par l'Université McMaster soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages du jour. (Voir appendice «B».)

A 12h 40 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h 30.

AFTERNOON SITTING
(21)

The Standing Committee on National Resources and Public Works reconvened this afternoon at 3.40 o'clock p.m. The Vice-Chairman, Mr. K. Hymmen, presided.

Members present: Messrs. Aiken, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Morison, Orange, Roy (*Timmins*)—(9).

Witnesses: From Nuclear Insurance Association of Canada: Messrs. G. L. Armstrong, Manager, Continental Insurance Co.; E. H. S. Piper, Q.C., General Counsel, Insurance Bureau of Canada; S. H. Ayers, Manager, Nuclear Insurance Association of Canada.

The Committee resumed consideration of Bill C-158, An Act respecting civil liability for nuclear damage.

The Vice-Chairman introduced the witnesses and invited Mr. Armstrong to read his prepared statement.

It was agreed that Mr. Orange, Parliamentary undersecretary to the Minister of Energy, Mines and Resources, comment on the statement.

The witness Mr. Armstrong, was questioned, assisted by his associates.

The questioning being concluded, the Vice-chairman on behalf of the Committee, thanked Mr. Armstrong and his associates for their appearance and contribution.

The Committee agreed unanimously that the brief submitted by the Nuclear Insurance Association of Canada be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See appendix C).

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to 11:00 o'clock a.m. on Thursday, April 16, 1970.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(21)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit de nouveau à 3h 40. Le vice-président, M. K. Hymmen, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Aiken, Comeau, Foster, Harding, Hymmen, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Morison, Orange, Roy (*Timmins*)—(9).

Témoins: de l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires: MM. G. L. Armstrong, gérant de la Continental Insurance Co.; E. H. S. Piper, c.r., avocat-conseil général, Bureau des assureurs du Canada; S. H. Ayers, gérant, Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-158, Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

Le vice-président présente les témoins et invite M. Armstrong à lire sa déclaration.

Il est convenu que M. Orange, sous-secrétaire parlementaire du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources commente cette déclaration.

Le témoin, M. Armstrong, aidé de ses associés, répond aux questions des députés.

L'interrogatoire terminé, le vice-président remercie, au nom du Comité, M. Armstrong et ses associés de leur contribution.

Les députés sont tous d'accord pour que le mémoire présenté par l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages du jour. (Voir appendice «C».)

A 4h 45 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 16 avril 1970 à 11h du matin.

Le greffier suppléant du Comité,
Santosh Sirpaul,
Acting Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 14, 1970

• 1115

The Vice-Chairman: Gentlemen, at our meeting last Thursday following a subcommittee meeting on Wednesday afternoon the Chairman, I think, suggested that due to the fact that the amendments to the Canada Water Act, Bill C-144, were not ready by the Minister and his people, we would go on to some other bills that had been referred to us, Bills C-158, C-190 and S-5, I believe.

This morning we have with us representatives from McMaster University; Mr. James, Controller; Dr. C. C. McMullen, Associate Dean of Science Studies and Professor of Physics; and Mr. B. Lucas, Risk Manager. At this point I will call Clause 2 of Bill C-158 and ask Mr. James to make some introductory remarks.

On Clause 2—Definitions

Mr. B. R. James (Controller, McMaster University): First of all, Mr. Chairman, I would like to thank you and your Committee for inviting us to make some remarks today. I have a few, but certainly we would be most happy to answer any questions that you may have regarding Bill C-158.

Since 1958 the research facilities of McMaster's nuclear reactor have been playing an important research and teaching role in areas such as nuclear science technology, application of nuclear science in industry, application of nuclear medicine, and the production of radio isotopes for medical use.

We see an ever-increasing part to be played particularly in medicine. The reactor is serving a very real purpose in Canada along with Atomic Energy of Canada Limited, but its objectives are of necessity different from those of Canadian Westinghouse, General Electric, or Ontario and Quebec Hydro. It is our hope that the legislation will not result in increased costs for insurance and therefore prejudice our research and teaching program.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 14 avril 1970

Le vice-président: Messieurs, lors de notre réunion de jeudi dernier, à la suite de la réunion du sous-comité le mercredi après-midi, le président nous a informés que les modifications au Bill C-114, Loi sur les ressources en eaux du Canada, n'étaient pas encore prêtes et que nous devrions procéder à l'étude d'autres projets de loi qui nous ont été soumis: les Bills C-158, C-190 et S-15 je crois.

Ce matin, nous avons parmi nous des représentants de l'Université McMaster; M. James, contrôleur; M. C. C. McMullen, doyen adjoint des sciences et professeur de physique; et M. B. Lucas, directeur des mesures de sécurité. Je voudrais que nous discussions en ce moment de l'article 2 du Bill C-158, et je demanderais à M. James de nous faire quelques observations préliminaires.

Article 2—Définitions

M. B. R. James (Contrôleur, Université McMaster): Monsieur le président, je désire d'abord vous remercier ainsi que le Comité de nous avoir invités à formuler quelques observations aujourd'hui. J'en ai quelques-unes à faire, mais nous serions fort heureux de répondre à toute question que vous désirez nous poser concernant le Bill C-158.

Depuis 1958, les services de recherche du réacteur nucléaire de l'Université McMaster jouent un rôle très important dans la recherche et l'enseignement, dans les domaines comme la technologie nucléaire, la science nucléaire appliquée dans l'industrie et dans la médecine et la production de radio-isotopes pour des fins médicales.

Nous prévoyons jouer un rôle de plus en plus important dans le domaine de la médecine particulièrement. Le réacteur joue un rôle très important au Canada, conjointement avec l'Énergie atomique du Canada Limitée, mais ses objectifs diffèrent nécessairement de ceux de la *Canadian Westinghouse*, de la *General Electric*, de l'Hydro Ontario ou de l'Hydro Québec. Nous espérons que les mesures législatives n'entraîneront pas d'augmentation des frais d'assurance, et ne nuiront pas à notre programme de recherche et d'enseignement.

[Text]

At McMaster University we have accepted, since 1958, and are prepared to continue to accept, our responsibilities to third parties by purchasing liability insurance, and imposing stringent safety conditions in co-operation with the Atomic Energy Control Board for day-to-day operation. These standards must be adhered to by our operating staff, our own faculty, professors from other universities, and industrial scientists.

In examining the legislation, may we suggest that the Committee be mindful of the potential hazard of the various nuclear reactors either in existence or being built in Canada. For example, McMaster normally operates at a capacity of 2,000 kilowatts although we are licensed to operate up to 5,000 kilowatts, whereas Ontario Hydro has at its Pickering Power Plant 2,160,000 kilowatts; the Bruce Power Plant, 3,000,000 kilowatts; Douglas Point, 200,000; and Quebec Hydro at its Gentilly Power Plant, 250,000 kilowatts. To date no claims have been presented to insurers on behalf of McMaster. We believe that the claims experienced in the United States for research facilities are similar.

It would seem reasonable to conclude from the above figures that the provisions of Bill C-158 are far more significant for power plant operators. Therefore, the amount of basic insurance cover as defined in Clause 15 (1)(a) might be expected to be lower for McMaster. This principle has been recognized by the United States federal government. Many U.S. universities need purchase only \$250,000 liability insurance, and the government provides the additional protection.

• 1120

In closing may I say that it is hoped the annual net cost to the University for liability insurance under the legislation will be less than before because of the size of our installation, the safety features built into the facility, and the absence of any claim during the 12 years of operation.

May I emphasize that if the net annual cost for insurance is higher, this could curtail the effectiveness of our programs.

We have offered several suggestions on the clauses of the Bill that we feel merit further consideration, and we would be glad to answer any questions or discuss these with you, gentlemen.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. James.

[Interpretation]

A l'Université McMaster, nous acceptons depuis 1958, et nous sommes disposés à continuer ainsi notre responsabilité envers les tiers en achetant des assurances de responsabilité civile et en imposant des conditions rigoureuses de sécurité, en collaboration avec la Commission de contrôle de l'énergie atomique pour nos opérations quotidiennes. Notre personnel d'exploitation, le personnel de notre propre faculté, les professeurs des autres universités et les scientifiques de l'industrie doivent observer ces normes.

Nous proposons qu'en examinant les lois, le Comité songe aux dangers inhérents à tout réacteur nucléaire, qu'il soit en opération ou en construction. Par exemple, le nôtre opère normalement à une capacité de 2,000 kilowatts, même si nous sommes autorisés à opérer jusqu'à 5,000 kilowatts, tandis que l'Ontario utilise 2 millions 160,000 kilowatts pour son groupe générateur à Pickering, 3 millions de kilowatts à celui de Bruce et 200,000 kilowatts à celui de Douglas Point; l'Hydro Québec en utilise 250,000 à Gentilly. Jusqu'à présent, aucune demande de réclamations n'a été soumise aux assureurs au nom de McMaster. Nous croyons que les réclamations pour les services de recherche aux États-Unis sont du même ordre.

Il semblerait raisonnable de conclure, d'après les chiffres, que les dispositions du Bill C-158 sont beaucoup plus importantes pour les exploitants de groupes générateurs. On pourrait donc s'attendre que le montant de garanties pour l'assurance de base, défini dans l'article 15 (1) (a), soit inférieur dans le cas de McMaster. Ce principe a été reconnu par le gouvernement américain, car plusieurs universités américaines sont tenues d'obtenir une assurance responsabilité civile de seulement 250,000 dollars, et le gouvernement fournit la protection supplémentaire.

En terminant, nous espérons que les frais d'assurance de l'université seront diminués, dans le cadre d'une nouvelle loi, en raison de la taille de notre installation, des dispositions de sécurité et de l'absence de toute réclamation au cours des 12 années d'exploitation.

Je tiens à souligner que si les frais annuels nets d'assurance augmentent, l'efficacité de nos programmes pourrait en souffrir.

Nous avons offert plusieurs suggestions concernant des articles du bill qui, selon nous, méritent une étude plus poussée, et nous serions heureux de répondre à vos questions ou d'en discuter avec vous messieurs.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur James.

[Texte]

Mr. Chappell: Mr. Chairman, on a point of order, I do not have any material from McMaster. Is there some there, please?

The Vice-Chairman: There is a brief. I think this Committee has operated very well in trying to be fair in time allocation and trying to give everyone an opportunity, so I presume that you wish us to carry on as we have before. Are you ready for questioning, Mr. Chappell, or do you wish to read your material first?

Mr. Chappell: I would like to ask a few questions to assist me in getting my own thoughts organized. Mr. James, you said something about insurance costs at the end. Would you mind repeating that, please?

Mr. James: I think the important point here is that if as result of this Bill our costs for insurance increase—and I am sure you are very well aware of the problem of dollars in the universities today—there is just no other source for these dollars to come from, and this is bound to inhibit some of our programs. I think this is really the long and short of it, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Your costs now are not confidential?

Mr. James: No, that is correct. They are not.

Mr. Chappell: You are carrying how much now?

Mr. James: We are carrying \$500,000 of liability and...

Mr. Chappell: Is that a general policy or the nuclear?

Mr. James: This is a nuclear policy with NIAC.

Mr. Chappell: A half million.

Mr. James: Yes. That is general liability, and \$500,000 of property damage.

Mr. Chappell: You have a clean record.

Mr. James: We have a clean record.

Mr. Chappell: What do you pay for that?

Mr. James: Approximately \$18,000 a year. It is \$9,000 for each policy.

Mr. Chappell: Have you had the Bill studied by your lawyers and your insurance people?

[Interprétation]

M. Chappell: Je soulève une objection, monsieur le président. Je n'ai aucun document sur McMaster. Y en a-t-il là, s'il vous plaît?

Le vice-président: Il y a un mémoire. Je crois que ce Comité s'est très bien appliqué à répartir le temps alloué d'une façon équitable, en tâchant de donner à chacun l'occasion de se faire entendre, et je suppose que vous désirez continuer à procéder ainsi. Monsieur Chappell, voulez-vous lire d'abord vos documents ou poser vos questions?

M. Chappell: Je voudrais poser quelques questions pour m'aider à mettre de l'ordre dans mes idées. Monsieur James, vous avez dit quelque chose au sujet des frais d'assurance, à la fin de vos observations. Auriez-vous l'obligeance de répéter s'il vous plaît?

M. James: Le point important à souligner ici est le suivant: si, par suite de la mise en vigueur du présent bill, nos frais d'assurance augmentent—et vous êtes au courant des problèmes financiers auxquels font face les universités—nous n'avons aucune autre source de revenu et une telle augmentation paralyse nécessairement nos programmes.

M. Chappell: Vos frais d'assurance sont-ils confidentiels?

M. James: Non.

M. Chappell: Quel est le montant de votre assurance-responsabilité?

M. James: 500,000 dollars et...

M. Chappell: S'agit-il d'une police générale ou d'assurance nucléaire?

M. James: Il s'agit d'une police d'assurance nucléaire de l'ACARN.

M. Chappell: Un demi-million.

M. James: Oui. Un demi-million de responsabilité générale et un demi-million pour dommages matériels.

M. Chappell: Et vous n'avez soumis aucune demande d'indemnité?

M. James: Aucune.

M. Chappell: Combien vous coûte cette protection?

M. James: Environ 18,000 dollars par année, 9,000 dollars pour chaque police.

M. Chappell: Vos avocats et vos assureurs ont-ils étudié le bill?

[Text]

Mr. James: Yes, we have.

Mr. Chappell: Suppose you continued to carry the same amount of insurance, would your rates be up?

Mr. James: That is a difficult question to answer. I think this would depend on the total cover in the country as a whole. Maybe Mr. Lucas would like to speak to that.

Mr. Chappell: If you will just hold it for a moment while I make my point clear.

Your insurance coverage in the past would have been for such acts of negligence which would render you liable. Under this Bill, Clause 3 sets out to make a new test:

...an operator is under a duty to secure that no injury to any other person or damage to any property of any other person is occasioned as a result of the fissionable or radioactive properties...

It seems to me to be a new test. I would prefer to have seen the test where the operator would be liable for the injury that results, unless the operator was able to establish that it did not occur through any fault or negligence on his part. But my question is simply this: has the new wording in respect of liability changed rates? Or has that been considered?

• 1125

Mr. B. Lucas (Risk Manager, McMaster University): I do not think that we are in a position to answer that at the present time, Mr. Chappell, because we do not set the rates, unfortunately. It is the Nuclear Insurance Association of Canada that sets the rates for us, and they are virtually a monopoly in Canada since they are the only insurer of nuclear hazards.

Mr. Chappell: Yes, Mr. Chairman. I will leave my questions now, but later on if there is time, I would like to question Mr. Watson, the Solicitor for the Department, on this point.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Chappell. Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, just before I start, I am wondering if the Minister is going to be here and how we are going to proceed with respect to this Bill.

The Vice-Chairman: The Minister will definitely be here at a later date.

[Interpretation]

M. James: Oui.

M. Chappell: Supposons que vous continuiez à vous assurer pour le même montant, est-ce que les primes seraient plus élevées?

M. James: Il est difficile de répondre à cette question. Tout dépendrait, je crois, du montant total de la protection dans l'ensemble du pays. Peut-être que M. Lucas ferait des commentaires à ce sujet.

M. Chappell: Si vous voulez bien attendre un moment, je vais préciser ma question.

Votre protection dans le passé, avait-elle pour objet de vous protéger contre des négligences qui vous rendraient responsable. En vertu de ce bill, l'article 3 établit un nouveau critère:

un exploitant a l'obligation de s'assurer qu'aucune blessure à toute autre personne ou qu'aucun dommage aux biens de toute autre personne ne sont occasionnés à la suite des propriétés fissiles ou radioactives...

Ce me semble être un nouveau critère. J'aurais préféré le critère où l'exploitant serait responsable des blessures qui en résultent, à moins qu'il puisse établir que ces blessures ne résultent pas de sa faute ou de sa négligence. Toutefois, la question est simplement la suivante: est-ce que le nouveau libellé concernant la responsabilité a fait changer les tarifs, ou cette question a-t-elle été étudiée?

M. B. Lucas (directeur des mesures de sécurité, Université McMaster): Je ne pense pas que nous puissions répondre à cette question pour l'instant, monsieur Chappell car nous ne fixons pas les tarifs, malheureusement. C'est l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires que le fait pour nous; elle a en pratique le monopole au Canada puisqu'elle est la seule association d'assureurs contre les risques nucléaires.

M. Chappell: Oui, monsieur le président. Je ne poserai pas d'autres questions pour le moment; plus tard, si le temps le permet, j'aimerais interroger à ce sujet M. Watson, l'avocat du ministère.

Le vice-président: Merci, monsieur Chappell. Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, juste avant de commencer, est-ce que le ministre se joindra à nous et comment allons-nous procéder pour étudier ce bill.

Le vice-président: Le ministre se rendra certainement ici plus tard.

[Texte]

Mr. Comeau: Yes, that is right. To continue on with what Mr. Chappell was saying, Mr. Chairman, the limit of liability as set out under the Bill is \$75 million. Is that not right?

Mr. James: Yes.

Mr. Comeau: Do you have any idea how this figure was reached?

Mr. James: I do not know how the figure was arrived at. As a point of clarification, though, I would like to add that in addition to the \$500,000 that we have and that we pay for, the Atomic Energy covers us for any limit above that amount, so that I suppose we have unlimited cover above that amount through the government.

Mr. Comeau: Would you explain that? Do you mean that Atomic Energy will cover any limit whatever in the case of an accident?

Mr. James: Under our agreement with Atomic Energy of Canada, we are to be indemnified for any losses above \$500,000. In other words, we carry the first \$500,000 and the government as such covers us for the balance.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, this is in the case of universities. In the case of private industry, for example, would the same conditions apply?

Mr. James: No, I do not think so.

The Vice-Chairman: As a point of clarification, I believe it is right to say McMaster is a unique situation. It is the only installation in Canada at present not controlled by AECL.

Mr. James: That is correct.

The Vice-Chairman: This is a special situation but it could change in years to come.

Mr. James: Yes. In further clarification of the amount, at one stage in the United States, similar installations were covered up to \$60 million, I believe, so there appears to be the figure in this area of \$60-\$75 million, but I do not know how it was eventually arrived at.

Mr. Comeau: Would you care to comment on whether it is a reasonable figure?

Mr. James: I think from our viewpoint it is a very reasonable figure. I think that certainly this will protect the public, as far as our installation is concerned. Mr. Lucas, do you have anything to add to that?

Mr. Lucas: No, I do not think so, gentlemen.

[Interprétation].

M. Comeau: Oui, d'accord. Pour poursuivre la pensée de M. Chappell, la limite de responsabilité établie en vertu du bill est de \$75 millions, n'est-ce pas?

M. James: Oui.

M. Comeau: Savez-vous comment on a établi ces chiffres?

M. James: Je ne sais pas comment on a fixé ce chiffre. Pour éclairer la question toutefois, je voudrais ajouter qu'en plus des 500,000 dollars que nous avons, l'Énergie atomique nous fournit une protection pour toute somme dépassant le montant précité, de sorte que le gouvernement nous fournit une protection sans limite au-dessus du 500,000 dollars.

M. Comeau: Pourriez-vous nous expliquer cette opération? Voulez-vous dire que l'Énergie atomique couvrira tout montant sans limite dans le cas d'un accident?

M. James: Selon nos accords avec l'Énergie atomique du Canada Limitée, nous sommes indemnisés de toutes pertes dépassant 500,000 dollars. Autrement dit, nous sommes responsables du premier demi-million et le gouvernement s'occupe du reste.

M. Comeau: Monsieur le président, il s'agit ici des universités. Les mêmes conditions s'appliqueraient-elles, par exemple, dans le cas de l'industrie privée?

M. James: Non, je ne crois pas.

Le vice-président: Pour éclairer la question, je dois dire que l'université McMaster représente un cas unique. C'est la seule installation au Canada en ce moment et qui n'est pas contrôlée par l'AECL.

M. James: C'est exact.

Le vice-président: Voilà une situation spéciale qui pourrait changer à l'avenir.

M. James: Oui. A un moment donné, aux États-Unis, des installations semblables étaient protégées jusqu'à concurrence de 60 millions, je crois, mais je ne sais pas comment on en est arrivé à ce chiffre de 60 à 75 millions.

M. Comeau: Croyez-vous que c'est un montant raisonnable?

M. James: A notre point de vue, ce montant est très raisonnable. Je crois que le public recevra certainement une protection adéquate en ce qui concerne nos installations. Monsieur Lucas, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Lucas: Non, je ne crois pas, messieurs.

[Text]

Mr. Comeau: Although we are concerned about the cost of insurance, we also have to be very much concerned about the safety of the citizens, particularly in our crowded cities.

There is one clause that bothers me a little. On page 12, Clause 24, subclause (6) provides that a single member of the Commission may hear and decide the claims, and that his decision has the same effect as if it had been rendered by the entire Commission—at least this is the way I understand it. Would you care to comment on whether you think this is the way it should be?

Mr. Lucas: I think, Mr. Comeau, that this particular clause is in Part II of the Bill. Part II deals with special measures which would arise out of a nuclear incident which could cost more than \$75 million, and we have not studied that that closely, frankly, because we could not see our reactor giving that sort of problem. We could not see it as going over \$75 million.

Mr. Comeau: Yes.

Mr. Lucas: It would seem to me that this particular part of the proposed Act is designed really for the power plant operators.

Mr. Comeau: Yes, the point that I am trying to get, and maybe you have answered it, is that there is a Commission set up to hear and determine every claim brought before it, and even with this Commission, just one member of that Commission can receive claims and make a decision. This is the point I am getting at. Should it be left to one member alone? I agree with the Commission bit, I do not particularly agree with the one member bit.

Mr. Lucas: I am inclined to agree with you.

Mr. Comeau: All right. Another clause that bothers me a little bit is Clause 28. Where it says that the Minister has the discretion to refuse to pay any claim awarded by the Commission. What is your feeling towards that? I know I am specific, but it is because of certain points I raised when I spoke on the subject on second reading. These are the points that I raised then. These are some of the things that I could see had to be changed. Maybe I am too specific, Mr. Chairman.

Mr. James: No, just let us read this, I think your point is very well taken.

Mr. Comeau: This is Clause 28 on page 15.

[Interpretation]

M. Comeau: Même si nous ne nous préoccupons que du coût des assurances, nous devons aussi nous préoccuper de la sécurité des citoyens, particulièrement dans d'autres villes surpeuplées.

Il y a un article qui m'inquiète un peu. À la page 12, le sous-alinéa 6, de l'article 24 prévoit qu'un seul membre de la Commission peut entendre les réclamations et prendre une décision relative à ces réclamations, et que sa décision a le même effet que si elle avait été prise par toute la Commission—au moins c'est la façon dont je le comprends. Auriez-vous l'obligeance de commenter à ce sujet?

M. Lucas: Je crois, monsieur Comeau, que cet article se trouve dans la deuxième partie du bill. La deuxième partie traite des mesures spéciales à prendre en cas d'incident nucléaire qui causerait des dommages au-delà de 75 millions. Nous n'avons franchement pas étudié cette question d'une façon aussi approfondie, car nous n'avons pas supposé que notre réacteur pourrait causer un problème de cette sorte.

M. Comeau: Oui.

M. Lucas: Il me semble que cet article est destiné vraiment aux exploitants de groupes-générateurs.

M. Comeau: Oui. Le point que j'essaie d'établir et auquel vous avez peut-être répondu, c'est qu'une commission a été établie pour entendre et déterminer toute demande d'indemnité et même si cette commission existe, un seul membre de cette commission peut entendre les réclamations et prendre une décision à ce sujet. Voilà le point que je voudrais établir. Cette responsabilité devrait-elle incomber à un seul membre? Je suis d'accord avec l'établissement d'une commission, mais je ne suis pas d'accord pour qu'un seul membre soit responsable.

M. Lucas: Je suis d'accord avec vous.

M. Comeau: Très bien. Un autre article qui m'inquiète un peu est l'article 28, où il est dit que le ministre peut refuser de payer toute réclamation accordée par la commission. Que pensez-vous de cet article-là? Je ne suis précis qu'en raison de certains points que j'ai soulevés lorsque j'ai pris la parole à ce sujet lors de la seconde lecture. Ce sont les points que j'ai soulevés à ce moment-là. Peut-être que je demande trop de précisions, monsieur le président.

M. James: Non, je crois que vous avez parfaitement raison.

M. Comeau: Il s'agit de l'article 28 à la page 15.

[Texte]

The Vice-Chairman: I cannot see the reference to the refusal by the Minister on that.

Mr. Comeau: The Minister has the discretion the way I see it.

The Vice-Chairman: It is a question of your interpretation there, Mr. Comeau. It says "may pay more" not less.

Mr. Orange: It gives the Minister authority to pay.

An hon. Member: To pay more.

Mr. Orange: Yes, as recommended by the Board.

Mr. Comeau: He could also refuse to my way of thinking.

Mr. Orange: All right, you can think that way if you wish.

Mr. Comeau: Anyway, maybe that is too specific and you are right. It was just my interpretation of the thing. It says "may" and I do not like the word "may". Anyway I think once I gather up a few more thoughts I will have some questions later Mr. Chairman. Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Harding?

Mr. Harding: Mr. Chairman, there is just a question or two I would like to ask. I have gone through the brief and I notice you made several suggestions for amendments and I would like to discuss several of these with you.

The first one I have listed here was on Clause 4. I notice that you are asking that the definition be changed so there be a third party liability. Actually I think the bill, Mr. Chairman, is designed to get at the nuclear reactors in use for hydro purposes and so on. According to this, as far as your university is concerned, other groups come in and use the reactor and you feel that in the event something went wrong when one of these groups were using it that you should be able to make an agreement between the university and some other university or some other group that is coming in, a kind of third party liability?

• 1135

Mr. James: I think our objective here is to make our facility available to any person who is qualified particularly in Canadian universities, but at the same time I think that we want to be protected...

Mr. Harding: Yes.

[Interprétation]

Le vice-président: Je ne vois pas d'allusion au refus du ministre à cet égard.

M. Comeau: Le ministre peut exercer un pouvoir discrétionnaire d'après moi.

Le vice-président: C'est votre interprétation monsieur Comeau; le texte lit: «Peut payer plus» non moins.

M. Orange: Le ministre a ainsi l'autorisation de payer.

Une voix: De payer plus.

M. Orange: Oui, comme le recommande la Commission.

M. Comeau: D'après moi, il pourrait aussi refuser.

M. Orange: Très bien, vous pouvez l'interpréter ainsi, si vous le désirez.

M. Comeau: De toute façon, cette question est trop détaillée et vous avez raison. C'était ma propre interprétation. Le texte dit: Peut et je n'aime pas ce mot. Quoi qu'il en soit, une fois que j'aurai réfléchi, j'aurai, d'autres questions à poser plus tard. Merci.

Le vice-président: Monsieur Harding.

M. Harding: Je voudrais poser une ou deux questions, monsieur le président. J'ai étudié le mémoire et je constate que vous avez fait plusieurs propositions et amendements; je voudrais en discuter avec vous.

La première modification sur ma liste concerne l'article 4. Vous demandez que la définition soit modifiée de façon qu'il y ait responsabilité des tiers. En fait, je crois que le Bill vise les réacteurs nucléaires utilisés à des fins de production d'énergie. A ce sujet, en ce qui concerne votre université, d'autres groupes viennent utiliser votre réacteur et s'il survient un défaut de fonctionnement à ce moment-là, vous pourriez conclure un accord entre l'université et un autre groupe concernant la responsabilité des tiers.

M. James: Notre objectif est de mettre nos installations à la disposition de toute personne compétente, en particulier dans les universités canadiennes; toutefois nous voulons être protégés...

M. Harding: Oui.

[Text]

Mr. James: ...should there be any problem with those people. I think we want to disseminate the educational side of the facility without having to pick up any additional liability.

Mr. Harding: This is the point I was getting at in the event that this is not written in, is it likely to effect the policy of the university as far as use of the reactor is concerned by other groups? Maybe I should not ask that.

Mr. James: No.

Mr. Harding: This is a point I would like to clarify.

Mr. James: I think we would not want to see that happen. In other words, I think we want to make this available to people who are qualified, particularly in the university circles. However, this is something we would have to assess at the time. I mean if we were going to be faced with an additional liability because of this, I think we would have to assess whether or not it was worth our while to accept that liability, or to refuse the use of the facility. I think we would not want to refuse if it were at all possible to make it available.

Mr. Harding: Do I understand from that, Mr. Chairman, you have not really crystallized your thinking on this particular point of whether the university would deny the use of a facility to other groups unless you had an opportunity for protection through third party liability?

Mr. James: Dr. McMullen, I think maybe you should speak to this.

Dr. C. C. McMullen (Associate Dean of Science Studies and Professor of Physics, McMaster University): Mr. Chairman, I believe that up to the present time in any case, our main concern with respect to having a right to establish whole harmless agreements between a user and McMaster University has been to protect the University.

We produce radio isotopes for use by other institutions such as hospitals and so on, isotopes which normally cannot be supplied by other commercial users because of the characteristics of the particular isotope which may be used in the medical application. We have followed the pattern and the experience that has been used in the United States of establishing whole harmless agreements because we have no control over the use of the isotope after it leaves the University. Yet it seems

[Interpretation]

M. James: ...si ces gens posent des problèmes. Nous voulons propager l'usage éducatif de ces installations sans pour cela augmenter nos responsabilités.

M. Harding: Voilà le point où je voulais en venir. Au cas où cette mesure ne serait pas inscrite dans la loi, aura-t-elle un effet sur la politique de l'université en ce qui concerne l'usage du réacteur par d'autres groupes? Peut-être que je ne devrais pas poser cette question.

M. James: Non.

M. Harding: J'aimerais bien clarifier ce point.

M. James: Et nous ne voudrions pas que cette situation se produise. En d'autres termes, nous voulons mettre ces réacteurs à la disposition de gens compétents, particulièrement dans les milieux universitaires. Toutefois, c'est un point qu'il faudrait examiner à ce moment-là. Ce que je veux dire, c'est que si nous devons faire face à une responsabilité additionnelle, il nous faudra déterminer s'il vaut la peine d'accepter cette responsabilité ou de refuser l'usage de ces services. Toutefois, nous ne voulons pas refuser ces services s'il est possible de les mettre à la disposition des gens.

M. Harding: Dois-je conclure, monsieur le président, que vous n'avez pas vraiment exprimé votre pensée sur ce point particulier, à savoir si l'université refuserait à d'autres groupes l'utilisation de ses installations à moins que vous soyez protégés par la responsabilité des tiers?

M. James: Monsieur McMullen, je crois que vous pourriez vous prononcer à ce sujet.

M. C. C. McMullen (Doyen adjoint des Sciences et professeur de physique, université McMaster): Monsieur le président, jusqu'ici en tout cas, notre principale préoccupation, dans le cas des accords entre l'utilisateur et l'université McMaster, a été de protéger l'université.

Nous produisons des radio-isotopes utilisés dans d'autres institutions comme les hôpitaux, etc; ces isotopes ne peuvent pas être fournis par d'autres utilisateurs commerciaux à cause des caractéristiques de l'isotope qui peut-être utilisé médicalement. Nous avons suivi les tendances et l'expérience des États-Unis; nous concluons des ententes, car nous n'avons aucun contrôle sur l'usage qu'on fait de l'isotope après sa sortie de l'université. Cependant, aux termes de la Loi sur le contrôle de l'énergie

[Texte]

that under the Atomic Energy Control Act it is implied that we are responsible because we are the producers.

I think our feeling is that when it comes to the actual utilization of the reactors itself in terms of experiments that may be set up on the campus to other users, either commercial or other universities, there should be some way of protecting McMaster, if in fact the user should be found responsible for whatever accident might happen.

• 1140

May I just say one more thing here. In one way I think this is peripheral to the meaning of the Bill in that, as you pointed out a moment ago, the legislation seems to us to be mainly directed toward the future use of nuclear reactors for the production of electrical energy. We are talking about systems of orders of magnitude of 1,000 to 2,000 times greater than the actual energy which is produced in our own reactor and of course an end purpose of the reactor in terms of energy different from for research and teaching.

Our concern as a university is that we want to be able to provide maximum service of our facility to all bona fide users without creating extra problems for ourselves with respect to responsibilities which may occur because there is always the odd chance one will encounter difficulties in using nuclear reactors for the purposes which we do.

Mr. Orange: Mr. Chairman, just on a point of order and perhaps to save some time for the Committee, this point has been recognized by the drafters of the Bill and it is intended to meet this particular problem which has been raised by Mr. Harding and been described by the doctor. There will be an amendment to specifically deal with isotopes.

Mr. Harding: That is fine, Mr. Chairman. I was just going to say the suggested amendment which is pointed out in the brief seems to make sense to me and as long as the Department is going to look after it well this is fine. The Committee will be able to check on it a little later on.

Dealing with Clause 7, again your recommendations, I must be quite honest, make sense to me. I do not know whether they make sense to those who drafted the legislation. Apparently a point here is that the exceptions to this Clause 7 are not wide enough. Clause 7, Mr. Chairman, reads:

7. An operator is not liable for injury or damage of the kind described in section 3 if the nuclear incident resulting in such injury or damage occurred as a direct result of an act of armed conflict in

[Interprétation]

atomique, il semble un peu sous-entendu que nous sommes responsables puisque nous sommes les fabricants.

Nous croyons que, pour ce qui est de l'usage du réacteur même pour les expériences qui peuvent être faites sur le campus par d'autres usagers, que ce soient des entreprises commerciales ou d'autres universités, il doit y avoir un moyen de protéger l'Université McMaster, si en fait l'utilisateur est trouvé responsable d'un accident éventuel.

Un mot de plus s'il-vous-plait. D'une façon, cette question n'est pas inhérente au sens du Bill car, comme vous l'avez mentionné il y a un moment, la loi semble viser principalement l'utilisation des réacteurs nucléaires pour la production d'énergie électrique. Nous parlons ici de systèmes qui sont de mille à deux mille fois plus puissants que notre propre réacteur et de l'utilisation d'énergie pour des fins autres que celles de la recherche et de l'enseignement.

En tant qu'université, nous voulons assurer un service maximum à tous les usagers de bonne foi sans nous créer d'autres problèmes qui pourraient se poser au sujet des responsabilités, car il y a toujours le risque qu'on éprouve certaines difficultés dans l'usage des réacteurs nucléaires, pour les fins que nous nous proposons.

M. Orange: Monsieur le président, j'invoque le règlement; pour peut-être épargner du temps au comité, je voudrais ajouter que les rédacteurs du bill ont reconnu cette question, précisément pour régler le problème soulevé par M. Harding et décrit par M. McMullen. Il y aura un amendement qui portera précisément sur les isotopes.

M. Harding: Monsieur le président. J'allais dire que l'amendement proposé dans le mémoire semble raisonnable et tant que le ministère s'en occupera, je suis d'accord. Le comité pourra le vérifier un peu plus tard.

En ce qui concerne l'article 7, encore une fois, vos recommandations me semblent judicieuses. Je ne sais pas si les rédacteurs des lois les trouvent ainsi. Apparemment, les exceptions à cet article 7 ne sont pas assez étendues. L'article 7, monsieur le président, se lit comme suit:

7. Un exploitant n'est pas responsable des blessures ou des dommages du genre visé à l'article 3 si l'accident nucléaire ayant entraîné ces blessures ou ces dommages résulte directement d'un acte

[Text]

the course of war, invasion or insurrection.

The suggested amendment is that the operator is not liable for such things as acts of God, riots and so on and so forth. This seems to me to make sense. I do not know whether I am misinterpreting the clause and the intent of the Bill, but for example suppose a riot broke out, and we have occasionally had riots at universities, and something happened. Or suppose something happened outside of the university, a falling aircraft—I think we have touched on that—happened to strike the nuclear reactor and eventually caused contamination. It seems to me this should be covered in the over-all draft of the Bill. Would you like to expand on this at all? Have you any additional points that you wish to raise in connection with this Clause 7?

Mr. Lucas: I think you have taken the words right out of our mouths, Mr. Harding, and we cannot not agree with you.

Mr. Harding: Mr. Chairman, unless some other member of the Committee has a point or two on it, it seems to me it should be expanded. Unless there is some thinking behind it that I have not obtained from reading the Bill, it seems to me that in liability insurance of any kind that certain things are exempt. This is a procedure that takes place normally. I see no reason why it should not be included in here.

The Vice-Chairman: Mr. Harding, I think you raised an important point which the other members of the Committee and the drafters of the bill could review. Did you wish to carry on or should I come back to you? I think your time is about up.

Mr. Harding: I think someone else would like to ask a question or two, Mr. Chairman. My time is up and I realize this.

The Vice-Chairman: I will come back to you.

Mr. Harding: Yes, I will come back a little later on.

The Vice-Chairman: Mr. Chappell asked for a little more time.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman. I would like to question Dean McMullen. What is your discipline, Dr. McMullen?

Dr. McMullen: My discipline is physics, nuclear physics.

[Interpretation]

de conflit armé au cours d'une guerre, d'une invasion ou d'une insurrection.

L'amendement que vous proposez est que l'exploitant n'est pas responsable des cas fortuits, des émeutes et ainsi de suite. Cet amendement me semble censé. Je ne sais pas si j'interprète mal l'article et le but du bill. Supposons qu'il se produise une insurrection, c'est déjà arrivé dans une université, ou supposons qu'un incident quelconque s'est produit à l'extérieur de l'université, par exemple, une chute d'avion, endommageant le réacteur et causant éventuellement de la contamination. Cette situation, d'après moi, devait être comprise d'une façon générale, dans le bill. Pourriez-vous nous donner des détails à ce sujet? Y a-t-il d'autres points que vous aimeriez soulever concernant l'article 7?

M. Lucas: Nous sommes tout à fait d'accord avec vous, monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, peut-être que d'autres membres du comité auraient quelque chose à dire à ce sujet qui, il me semble, devrait être expliqué plus longuement. A moins que je n'aie pas saisi les idées exprimées dans le bill, il me semble que, pour toute assurance responsabilités, il y a des exemptions. C'est une procédure qui se fait normalement et je ne vois pas pourquoi elle ne serait pas incluse dans ce bill.

Le vice-président: Monsieur Harding, vous avez soulevé un point important que pourraient étudier les autres membres du comité et les rédacteurs du bill. Désirez-vous poursuivre votre pensée ou la reprendre un peu plus tard? Je pense que votre temps est presque écoulé.

M. Harding: Je crois que quelqu'un d'autre voudrait poser une ou deux questions, monsieur le président. Je sais que mon temps est écoulé.

Le vice-président: Je reviendrai à vous plus tard.

M. Harding: Oui un peu plus tard.

Le vice-président: Monsieur Chappell a demandé un peu plus de temps.

M. Chappell: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser des questions à M. McMullen. Dans quelle discipline êtes-vous spécialisé, monsieur McMullen?

M. McMullen: La physique nucléaire.

[Texte]

Mr. Chappell: Are you in charge of the reactor?

Dr. McMullen: I am administratively in charge of the reactor operation, yes.

• 1145

Mr. Chappell: Although we do not know all the detail yet, I am satisfied we will not put you out of business with insurance rates if we wish to keep this research going, although I am concerned at the size of the claims that might arise from the operation of such an instrument. For example, I can see where somebody might get burned and if a group of 10 were burned you might have claims for a million to \$2 million if it was serious. What is the chance of some major catastrophe where we are blowing up half the university? Are there enough safeguards that you cannot picture that possibility at all?

Dr. McMullen: Mr. Chappell, my own belief is that with the type of reactor we have the probability of a major excursion of any type which would produce contamination which may be distributed into the areas adjacent to the university are very, very small. Personally, I see no way with the safeguards that we have controlled safeguards and control on the effluent air from the reactor buildings, I really see very, very little chance of there ever a situation arising.

Mr. Chappell: I think it would be safe to say that for all practical purposes that if we are to have such a catastrophe as that, that it is really not something for which you should be insured against; it is just something the nation would have to pay for.

Dr. McMullen: One might suppose.

Mr. Chappell: Yes, it is not really an insurable claim. It would be too great and too remote. Again I can see where people might get burned and I am sure, although I do not know too much about it, that could happen. If there is some escape to that extent, is the clean-up operation terribly expensive in thousands of dollars?

Dr. McMullen: I guess our problem is that we have had such limited experience in this area.

Mr. Chappell: Has there not been any escape anywhere in the world that you could read about?

Dr. McMullen: You see another unique feature of the McMaster nuclear reactor is that

[Interprétation]

M. Chappell: Êtes-vous chargé du réacteur?

M. McMullen: Oui, je dirige le fonctionnement du réacteur.

M. Chappell: Même si nous ne connaissons pas encore tous les détails, je suis persuadé que nous ne vous ferons pas fermer boutique à cause des tarifs d'assurance, si vous désirez poursuivre des recherches, mais je m'inquiète du montant des réclamations qui pourraient résulter de l'exploitation d'un tel appareil. Par exemple, quelqu'un pourrait subir des brûlures, et si un tel accident se produisait pour un groupe de dix personnes, le chiffre des réclamations pourrait atteindre \$1 ou 2 millions selon la gravité de l'accident. Quels sont les risques qu'une catastrophe se produise où la moitié de l'université sauterait? Est-ce que vous prenez assez de précautions pour écarter tout à fait cette possibilité?

M. McMullen: Monsieur Chappell, je pense qu'avec un type de réacteur comme nous avons, les possibilités d'explosion grave qui produirait de la contamination dans les zones adjacentes à l'université sont extrêmement faibles. Pour ma part, compte tenu des précautions que nous avons prises et du contrôle de l'air provenant des immeubles où se trouve les réacteurs, il est peu probable qu'une pareille situation se produise.

M. Chappell: On peut donc dire qu'à toutes fins pratiques, si une catastrophe comme celle-là se produisait, il n'y aurait aucun moyen pour vous de vous assurer contre cette situation et il faudrait que la nation en paie les frais.

M. McMullen: C'est ce que l'on pourrait supposer.

M. Chappell: Ce n'est pas un risque assurable, autrement dit. Ce montant impliqué serait trop grand et les possibilités qu'un tel incident se produise trop faible. Il se peut que des gens subissent des brûlures, mais dans un cas comme celui-ci, est-ce qu'une opération de rénovation, par exemple, coûterait excessivement cher en milliers de dollars?

M. McMullen: Le problème c'est que nous n'avons guère d'expérience dans ce domaine.

M. Chappell: Est-ce qu'une situation semblable ne s'est jamais produite dans le monde, sur laquelle vous pourriez vous renseigner?

M. McMullen: Une autre caractéristique unique du réacteur nucléaire de McMaster,

[Text]

it is built in an urban area and certainly I know of no other reactor in existence, whether it is a research reactor or a power generating system that is located in an area where you have a large segment of the local population very close at hand. We have just had no experience and I think the experience has been very limited. From my knowledge of what has happened in the past, the problems that have existed from time to time with American reactors, the problems of clean up and so on as they may affect the public I think have been very limited. Again it is partly because of geographical location I think of the facilities.

Mr. Chappell: My third question is really perhaps more medical than in your line of physics. I have read, for example, that a radiologist, somebody who operates an X-ray machine, lessens his life expectancy by perhaps 10 years. Is there any indication where that might apply around this reactor; that the people around there regularly have potential long-term claims as a result of absorbing small amounts regularly?

Dr. McMullen: I think it is fair to say that the exposure of radiologists using X-rays is many orders of magnitude greater than the type of exposure one might ever get working with our particular type of facility. In actual fact the radiation level in the reactor building is really not that much above what you would find in the open air, radiation levels for natural radioactivity which is in the earth's crust. I think I would have to say, no, to that question. I do not think it would be possible at any time to ever prove that this was the case.

Mr. Chappell: I come to my last question then. You are carrying a half million dollar insurance in each of two policies. What do you as a physicist see might possibly happen to cause a claim under one of those policies?

• 1150

Dr. McMullen: We have racked our brains to try to think of things that might happen that would ever create a situation where we might ever have a claim under our liability insurance. We have been able to think of none.

Mr. Chappell: Well I notice in your material there is a safety gadget that is supposed to go on once in awhile.

Dr. McMullen: I beg your pardon?

[Interpretation]

c'est qu'il a été construit dans une région urbaine et je ne connais pas d'autre réacteur, que ce soit pour la recherche ou pour la production d'énergie, qui soit situé dans une région voisine de la population locale. Nous n'avons pas eu d'expérience de ce côté-là. D'après mes connaissances de ce qui s'est produit par le passé, les problèmes que posent les réacteurs aux États-Unis, les problèmes de rénovation, et ainsi de suite, intéressant le public, ont été très limités. Encore une fois, le problème se pose partiellement en raison de la situation géographique de ces installations.

M. Chappell: Ma troisième question se rapporte plutôt au domaine médical qu'à celui de la physique. J'ai lu par exemple qu'un radiologue, c'est-à-dire celui qui fait fonctionner un appareil à rayons-x, diminue la durée probable de sa vie d'environ dix ans. Pouvez-vous dire si ce fait pourrait s'appliquer au réacteur en question; cette installation pourrait donner lieu à des réclamations provenant des personnes qui demeurent régulièrement dans cette région, et résultant de l'absorption continue de petites doses?

M. McMullen: Il est juste de dire que l'exposition des radiologistes aux rayons-x est de beaucoup plus forte que le genre d'exposition à laquelle on pourrait être assujéti par notre réacteur. En fait, le niveau de radiation, dans l'immeuble où se trouve le réacteur, n'est pas tellement plus élevé que celui qu'on trouve à l'extérieur, celle qui se trouve dans l'écorce terrestre. Je crois que je devrais répondre à cette question par un non. Je crois qu'il serait impossible de prouver le contraire.

M. Chappell: J'en arrive donc à ma dernière question. Vous avez souscrit deux polices d'assurance valant chacune un demi-million de dollars. Croyez-vous, en tant que physicien, qu'un événement quelconque puisse donner lieu à réclamation en vertu d'une de ces polices?

M. McMullen: Nous avons vainement cherché à déterminer les situations dont nous serions appelés à répondre en vertu de l'assurance-responsabilité. Nous n'avons pas réussi à en trouver.

M. Chappell: Je remarque que votre équipement contient un dispositif de sécurité destiné, une fois ou l'autre, à fonctionner.

M. McMullen: Pardon?

[Texte]

Mr. Chappell: I notice in your material there is a safety gadget that is supposed to fall into place automatically to cut off the reactor.

Dr. McMullen: Oh, yes.

Mr. Chappell: I take it that is to avoid some possible danger.

Dr. McMullen: The reactor is under 30 feet of water, which of course, is the biological shield for the humans who are working in the building. A reactor in operation is a controlled chain reaction. If the controlled chain reaction runs away you can run into problems. Quite obviously you have control mechanisms and in our particular case control rods, to control the power of the reactors. We are licensed to operate at a certain power level in order to produce the particle, the neutrons which we use in our research and it is important in some of the experiments that we know what this power level is over a long period of time. For whatever reason, if the power level should increase one has automatic arrangements for decreasing the power and in the case where the power should increase very rapidly it automatically shuts down. It is a failsafe system.

Mr. Chappell: I said I was through, but could I ask one more question? This Bill would change substantially the manner in which liability was found. You would be absolutely liable for a breach of the duty imposed by the proposed act. Supposing we take it for a moment the duty is you are not to allow any escape. What is the possibility of an outsider, a third person, getting in past your security, and causing any harm? In other words, my point is how important is security to keep unwanted people or unauthorized people from being in there?

Dr. McMullen: Well our reactor operates 24 hours a day, 7 days a week for 300 days a year. Quite obviously the security precautions one might have between the hours of midnight and 7 o'clock in the morning are certainly different from during the daytime when we have a manned area for control of access and the reactor.

Mr. Chappell: If some nut got in there at night, could he really cause a lot of damage?

Dr. McMullen: I do not think there is any way of anyone getting into the reactor without the operators knowing because of the

[Interprétation]

M. Chappell: Je remarque que votre équipement contient un dispositif de sécurité permettant d'arrêter automatiquement le réacteur.

M. McMullen: Ah! oui.

M. Chappell: Je présume que ce dispositif a pour objet de prévenir d'éventuels dangers.

M. McMullen: Le réacteur est placé sous 30 pieds d'eau. C'est là une sorte d'écran biologique qui protège ceux qui travaillent dans l'immeuble. Un réacteur en fonctionnement constitue une réaction en chaîne contrôlée. Si la réaction en chaîne échappe au contrôle, des difficultés peuvent surgir. Des dispositifs de sécurité sont, bien sûr, nécessaires. Ainsi disposons-nous de tiges qui contrôlent la puissance des réacteurs. Leurs sommes autorisées à exploiter les réacteurs à une certaine puissance qui nous permet de produire les particules, les neutrons utilisés dans nos recherches. Il est essentiel, au cours de certaines expériences, de savoir quel devrait être, à la longue, le niveau d'énergie. Si, pour une raison quelconque, ce niveau augmentait, des dispositifs automatiques le réduiraient. Si l'augmentation était brusque, le courant serait immédiatement interrompu. Il s'agit donc de mécanisme garanti.

M. Chappell: J'ai dit avoir terminé, mais pourrai-je poser encore une question? Le projet de loi que nous discutons peut sensiblement modifier la notion de responsabilité. On pourrait vous tenir absolument responsables de tout manquement aux obligations prévues dans le projet de la loi. Supposons que le texte législatif rejette sur vous la responsabilité de toute fuite, et admettons qu'une tierce personne, venue de l'extérieur, puisse déjouer votre surveillance et occasionner des dégâts? En d'autres termes, quelle est l'importance des mesures adoptées en vue d'interdire l'accès des lieux aux personnes non-autorisées ou indésirables?

M. McMullen: Notre réacteur fonctionne 24 heures par jour, 7 jours par semaine, et 300 jours par an. De toute évidence, les mesures de sécurité entre minuit et 7 heures du matin, sont-elles différentes de celles du jour, où des préposés surveillent le chemin d'accès au réacteur.

M. Chappell: Si quelque déséquilibre y pénétrait de nuit, pourrait-il causer des dégâts importants?

M. McMullen: Je ne crois pas qu'on puisse se rendre jusqu'au réacteur, sans que les préposés s'en aperçoivent, par suite du déclen-

[Text]

signal system involved. When the doors are open in order to gain access to the reactor building there are signals which are accessible to the operator in the control room. So whenever anyone enters the building the operator knows that someone is coming in.

Mr. Chappell: Well supposing some nut was determined and did get in, as they get into banks sometimes when they are not supposed to with all its safety devices, could he cause a great deal of damage?

Dr. McMullen: He would probably shut down the reactor and all the research people would be mad about the fact that they lost the neutrons in their experiments. No, there is no way in actual fact that someone could get in and endeavour to raise the control rods in an effort to make the reactor run away. There is just no way in the system that we have of this ever happening.

Mr. Chappell: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Morison.

Mr. Morison: Dr. McMullen you mentioned a hydro plant generating 2 or 5 million kilowatts as against 5,000 I think at McMaster. Is this relative to the size of the bang if they explode?

• 1155

Dr. McMullen: No. I do not think that we are really talking so much in terms of bangs. With our reactor operating at 2,000 kilowatts steadily over a long period of time there is a certain build up in the reactor core of radioactivity. Radioactive fission products are produced when uranium goes free. I think that what we are trying to imply here is that if you have a reactor operating at 1,000 times what ours is operating there is a bank of radioactivity associated with that reactor 1,000 times greater. If anything does happen so as to create a release of radioactive fission products which may be spread around the adjacent area because of prevailing winds it just means that there is a hazard of about 1,000 times as much just from the radioactivity which is associated with the chain reaction, the controlled chain reaction.

Mr. Morison: I have another question. You mentioned that you thought a limit was sufficient and I am not sure whether you were referring to the \$500,000 you have now at the University or the \$75 million as proposed under the legislation.

Dr. McMullen: If I might express a personal view. I think if a reactor operating at 2 million kilowatts were to rupture and spread

[Interpretation]

chement des signalisateurs. Une fois les portes ouvertes, qui permettent l'accès au réacteur, les employés en sont avertis par des signaux dans la chambre de contrôle. Par conséquent, si quelqu'un pénètre dans l'immeuble, l'opérateur le sait.

M. Chappell: Supposons qu'un déséquilibré réussisse quand même à y entrer, à l'instar des cambrioleurs qui pénètrent dans les banques en dépit des dispositifs de sécurité, pourrait-il causer des dégâts considérables?

M. McMullen: Il interromprait le fonctionnement du réacteur, et occasionnerait la perte des neutrons, ce qui rendrait furieux le personnel des recherches. Non, il est pratiquement exclu que quelqu'un puisse pénétrer et forcer la manette de contrôle en vue de provoquer une réaction effrénée du réacteur. Cette hypothèse est impossible dans l'état actuel des choses.

M. Chappell: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Morison.

M. Morison: Monsieur McMullen, vous avez fait mention d'usine hydro-électrique produisant 2 ou 5 millions de kilowatts contre 5,000 kilowatts à McMaster. Ces chiffres sont-ils en fonction de l'impact en cas d'explosion?

M. McMullen: Non, nous ne parlons pas, je crois, en termes d'impact. Si notre réacteur fonctionne à la puissance de 2,000 kilowatts, régulièrement et pendant une longue période, il se produit une certaine accumulation de radio-activité dans le corps même du réacteur.

La fusion radioactive s'opère lorsque l'uranium est libéré. Ce qu'on veut dire ici, c'est qu'un réacteur fonctionnant à un niveau 1,000 fois plus élevé que le nôtre, produit une accumulation de radio-activité 1,000 fois plus élevée. Si une fuite se produisait, entraînant une dispersion d'éléments radio-actifs par les vents, le risque de contamination sera alors 1,000 fois plus grand, par suite de la radio-activité associée au fonctionnement de la réaction en chaîne contrôlée.

M. Morison: Une autre question. Vous dites qu'un plafond est suffisant. Je me demande si vous voulez parler du plafond de \$500,000 adopté par l'Université ou bien du plafond de \$75 millions, proposé dans la nouvelle législation.

M. McMullen: Permettez-moi une opinion personnelle. Je crois que si un réacteur, fonctionnant à 2 millions de kilowatts, devait se

[Texte]

radioactivity far and wide because of the particular climatic conditions that might exist, to be perfectly honest, I am not sure that \$75 million would cover the liability that might be involved in what you would call a major catastrophe of this sort. I see no way in McMaster's case of the liability—and again this is my own feeling here—ever reaching \$500,000 because of the probability.

Mr. Morison: The probability might be low, but if there is an accident, \$500,000 does not seem like very much to me, especially in the area where you are located. When you think some of us carry \$500,000 on our automobiles, I hate to think of what might happen if there were an accident at McMaster. I mean \$500,000 would just be a drop in the bucket if you did have an accident.

Dr. McMullen: I think, Mr. Chairman, it is fair to say that if the probability is finite at all then you have something to worry about. However, I think it is a matter of what is the extent of the probability. I think in our particular case it is extremely small, again because of the characteristics of the particular facility. I think it almost goes without saying that the very fact we have a reactor in an urban area implies in itself that it must be an extremely safe facility.

Mr. Morison: This is an underwriting question, but maybe Mr. Lucas could answer it. Do you think you could handle the first \$100,000 or \$200,000 yourselves and then take catastrophe insurance over top of that?

Mr. Lucas: We could certainly take it out. As a matter of interest we know of two American universities with research facilities that insure the first quarter of a million dollars. We know of another five or six that only had to buy a quarter of a million as opposed to our half million, and then the U.S. government assumes everything up to \$500 million instead of \$75 million.

Mr. Morison: I have just two other quick questions. I understand you do not know the rate structure of the Nuclear Insurance Association of Canada?

Mr. Lucas: No. I have tried to find out but it's a stone wall.

[Interprétation]

diviser et répandre des éléments radioactifs un peu partout, par suite de conditions climatiques, je ne crois pas que 75 millions de dollars suffisent à couvrir la responsabilité civile qui s'ensuivait d'une catastrophe de ce genre. Je ne vois pas comment, dans le cas de McMaster, la responsabilité pourrait atteindre 500,000 dollars, vu la faible probabilité d'un tel événement. C'est là mon avis personnel.

M. Morison: La probabilité est peut-être réduite, mais s'il y avait un accident, le montant de 500,000 dollars serait, à mon avis, insuffisant, surtout dans la région où vous êtes situé. Si l'on songe que certaines polices d'assurance automobile prévoient une protection de 500,000 dollars, je frémis à penser aux conséquences d'un accident à McMaster. Le montant de 500,000 dollars serait une simple goutte d'eau dans un océan.

M. McMullen: Monsieur le président, je pense que si la probabilité est finie, il y a de quoi s'inquiéter. Il s'agit de calculer cette probabilité. Elle est extrêmement réduite chez nous, par suite de la nature même des installations. Il va sans dire que le fait d'installer un réacteur dans un centre urbain signifie que ce réacteur offre toutes les garanties de sécurité.

M. Morison: La question se limite à une couverture de risques. Croyez-vous que vous puissiez assumer la première tranche de 100,000 ou de 200,000 dollars, quitte à vous assurer contre une catastrophe entraînant un excédent de responsabilité?

M. Lucas: Nous pouvons certainement contracter une telle assurance. A toutes fins utiles, signalons que deux universités américaines, possédant des installations de recherche, garantissent, jusqu'à concurrence d'un quart de million de dollars, les dommages dont elles seraient responsables. Quatre ou cinq autres universités sont assurées pour 250,000 dollars, alors que nous le sommes pour un demi-million. Au-delà de ce chiffre, l'État américain assume tous les risques jusqu'à concurrence de 500 millions de dollars, au lieu de 75 millions.

M. Morison: J'ai deux autres brèves questions à poser. Vous ignorez, je pense, l'échelle des taux appliqués par l'Association canadienne d'assurance contre les risques nucléaires.

M. Lucas: J'ai tenté de savoir mais je me suis heurté à un mur.

[Text]

Mr. Morison: So we will try to get to that later then. My last question, what is force majeure?

Mr. Lucas: I am glad you asked that. This is a definition from Webster's Third New International Dictionary: an effect or event that cannot reasonably be anticipated or controlled.

• 1200

The Vice-Chairman: Is there anyone else on the first round? Mr. Foster?

Mr. Foster: Yes. Dean McMullen, in the event that your controls fail is there a danger just of nuclear radiation or is there danger of an explosion where heat would be involved? What are the actual dangers? You spoke of a rupture of the reactor.

Dr. McMullen: I believe I was referring to a rupture in terms of a rupture of the pressurized systems involved in power generating reactors.

Mr. Foster: I see.

Dr. McMullen: I suppose it is possible that one might have a rupture of a fuel element in our type of reactor. It has not happened yet, but after all it involves uranium which is clad with aluminum and I suppose that faulty manufacturing procedures could create a situation that during use the fuel element might rupture. When a fuel element ruptures it merely means that radioactive materials will be released in the fission process from that particular element. We would have no problem at all with the release of these radioactive materials, other than the ones that are gaseous. Xenon and Krypton are two of the fission products which are gases. Of course they would automatically and very rapidly bubble to the surface of the reactor pool and enter the area above the pool.

Regarding our exhaust system in the reactor facility itself, as soon as radioactive materials get into the exhaust system we have radioactive detectors there which automatically seal the building, you see.

Mr. Foster: Is the building shielded with something that will stop the radioactive materials going through the wall?

Dr. McMullen: Yes, reinforced concrete building.

Mr. Foster: And the radioactive materials will not pass through concrete?

[Interpretation]

Mr. Morison: Nous y reviendrons plus tard. Une dernière question: que veut dire «force majeure»?

Mr. Lucas: Je suis heureux que vous demandiez cela. Voici la définition qu'en donne le dictionnaire *Webster's Third New International*: c'est une conséquence ou un événement qu'on ne peut raisonnablement prévoir ou contrôler.

Le vice-président: Quelqu'un d'autre veut-il poser des questions? Monsieur Foster?

M. Foster: Oui. Monsieur McMullen, au cas où les dispositifs de contrôle ne fonctionneraient pas, y a-t-il seulement un risque de radiations nucléaires ou bien un danger d'explosion thermique? Quels sont effectivement les risques? Vous avez fait mention d'une rupture du réacteur.

M. McMullen: Je pense que je parlais de rupture des mécanismes de pressurisation utilisés pour les réacteurs, générateurs de courant.

M. Foster: Je vois.

M. McMullen: Il est possible évidemment qu'il y ait, dans notre réacteur, rupture d'un élément énergétique. Nous n'avons pas eu à déplorer le cas, mais, comme il s'agit d'uranium recouvert d'aluminium, il se pourrait qu'une fabrication défectueuse puisse créer une telle situation. Si l'élément énergétique se rompt, il se produit une fuite d'éléments radioactifs à partir de cet élément au cours du processus de fission. Ces éléments radioactifs ne constitueraient pas un danger, sauf s'ils sont gazeux, comme le xénon et le krypton. Naturellement, ces gaz remonteraient à la surface du bac contenant le réacteur et se répandraient dans la zone qui le surplombe.

Aussitôt que des éléments radioactifs pénètrent dans les conduits d'échappement du réacteur, ils sont détectés par des appareils qui assurent alors l'étanchéité automatique de l'édifice.

M. Foster: L'édifice est-il protégé de manière à empêcher le passage des éléments radioactifs à travers les murs?

M. McMullen: Oui, c'est un édifice en béton armé.

M. Foster: Les matériaux radioactifs ne passent pas à travers le béton armé?

[Texte]

Dr. McMullen: This is correct yes.

Mr. Foster: What do you use for the control rod in your reactor. Is it terbium or is it not?

Dr. McMullen: Silver-indium-cadmium alloy materials, all of these elements are characteristically neutron absorbers.

Mr. Foster: Yes.

Dr. McMullen: Therefore when they enter the reactor core, which in our facility is under gravity if the electrical system fails, they absorb the neutrons and the system shuts down.

Mr. Foster: As soon as there is enough of them into the pile then it automatically shuts down?

Dr. McMullen: This is the method in which we control the power level of the reactor. We maintain the absorbers at a certain level within the reactor core itself. This is how the power level is controlled.

Mr. Foster: You say that there is a pool of water 30 feet deep. Does this stop the radiation, or what is the value of this water?

Dr. McMullen: The water serves three purposes. First, it is a biological shield and absorbs the radiation.

Mr. Foster: In other words, even though it did rupture or something went wrong, radiation would not pass through this 30 feet of water and harm a person standing at the top?

Dr. McMullen: I think it is fair to state that this is so, yes. If I might just continue for a moment. The water serves as a biological shield, it acts as a coolant, because we are talking about two megawatts of thermal energy which is being produced in the reactor core, so the heat has to be carried away. The water carries away this thermal energy. Then, of course, it acts as what is known as a moderator which slows down the neutrons which are produced so that they can produce further fission.

● 1205

Mr. Foster: This is heavy water, is it?

Dr. McMullen: No, this is light water.

Mr. Foster: Light water?

Dr. McMullen: It is light water because we use enriched fuel rather than natural fuel which requires heavy water, as a moderator.

[Interprétation]

M. McMullen: C'est exact, oui.

M. Foster: Qu'utilisez-vous comme tige de contrôle dans votre réacteur? Cette tige est-elle faite de terbium?

M. McMullen: C'est un alliage d'argent, d'indium et de cadmium. Tous ces éléments ont la faculté d'absorber les neutrons.

M. Foster: Oui.

M. McMullen: Par conséquent, lorsqu'ils entrent au fond du réacteur, qui est soumis à la gravité, en cas de panne des circuits électriques, ils absorbent les neutrons et provoquent ainsi l'arrêt du réacteur.

M. Foster: Donc, il y a arrêt automatique, dès que la pile en renferme suffisamment.

M. McMullen: C'est notre méthode pour contrôler le niveau d'énergie du réacteur. Nous maintenons les absorbeurs à un certain niveau au fond du réacteur, ce qui permet de contrôler le niveau d'énergie.

M. Foster: Vous dites qu'il y a un bac d'eau de 30 pieds de profondeur. Cette eau prévient-elle la radiation? Quelle valeur présente cette eau?

M. McMullen: L'eau sert à trois fins: c'est, d'abord, un écran biologique qui absorbe la radiation.

M. Foster: Donc, une personne surélevée ne serait pas, en cas de rupture, affectée par la radiation parce que celle-ci ne passerait pas à travers les 30 pieds d'eau?

M. McMullen: Il me semble que c'est à peu près cela, oui. Permettez-moi de continuer. L'eau est utilisée comme écran biologique puisqu'elle sert de refroidissant. En l'occurrence, l'énergie produite par le réacteur est de l'ordre de 2 mégawatts. L'eau sert à la dégager. Elle remplit, en outre, le rôle de modérateur, réduisant la vitesse des neutrons pour leur permettre de provoquer d'autres fissions.

M. Foster: Il s'agit d'eau lourde, n'est-ce pas?

M. McMullen: Non, c'est de l'eau légère.

M. Foster: De l'eau légère?

M. McMullen: C'est de l'eau légère, parce que nous utilisons des combustibles enrichis qui, à l'encontre des combustibles ordinaires,

[Text]

Mr. Foster: Yes. What temperature is that water held at; you say it is a moderator, a coolant?

Dr. McMullen: I think at equilibrium the surface water temperature is of the order of 100 degrees Fahrenheit.

Mr. Foster: I see.

Dr. McMullen: The water temperature at the exit of the reactor core normally runs up to the order perhaps of 180 degrees Fahrenheit.

Mr. Foster: I see.

Dr. McMullen: Certainly less than 212 degrees.

Mr. Foster: Perhaps this was given, but I did not catch it. Regarding this insurance of \$75 million that is being proposed, what will be the premium for this?

Mr. Lucas: No, we do not know, Mr. Foster.

Mr. Foster: You have \$500,000 now; what is your premium on that? You say you have two policies at \$500,000?

Mr. Lucas: Actually, we have one policy for liability insurance which costs us \$9,000 a year for \$500,000 of cover. In addition to that we insure the facility itself for all risks—fire, windstorm, et cetera, et cetera, and that costs us again in the region of \$9,000 for approximately \$3½ million of cover. In addition to this, we have a small policy to cover us in the event of an accident while shipping fuel within the United States. That is purchased for \$500,000 of cover at approximately \$250 a year through NELIA.

Mr. Foster: Is it uranium hexafluoride that your reactor uses, the enrichment?

Dr. McMullen: Uranium metal.

Mr. Foster: Yes.

Dr. McMullen: As an alloy mixed with aluminum and clad in aluminum.

Mr. Foster: I see.

Dr. McMullen: It is enriched in 93 per cent uranium, U-235, isotope 235, and can only be

[Interpretation]

ne requièrent pas un élément modérateur comme l'eau lourde.

M. Foster: Oui. A quelle température maintenez-vous l'eau? Vous dites que l'eau est un élément de refroidissement, un élément modérateur?

M. McMullen: Il me semble que la température à la surface de l'eau, durant la phase d'équilibre, est à peu près de 100 degrés Fahrenheit.

M. Foster: Je vois.

M. McMullen: La température de l'eau à la sortie du fonds du réacteur serait normalement de 180 degrés Fahrenheit.

M. Foster: Je vois.

M. McMullen: Certainement moins de 212 degrés.

M. Foster: Peut-être a-t-on mentionné ce chiffre, mais je n'y ai pas prêté attention. Savez-vous quelle est la prime d'assurance pour le montant de 75 millions de dollars?

M. Lucas: Non, nous ne le savons pas, M. Foster.

M. Foster: Vous avez deux polices de 500,000 dollars. Quelles en sont les primes?

M. Lucas: Nous avons, en fait, une police d'assurance qui couvre notre responsabilité jusqu'à concurrence de 500,000 dollars. La prime annuelle y afférente s'élève à 9,000 dollars. Nous assurons l'installation elle-même pour 3,5 millions de dollars, contre tous les risques: incendie, orages, etc., etc., moyennant une prime égale de 9,000 dollars environ. De plus, nous avons souscrit une police moins importante concernant les risques d'accident en cours de transport du combustible aux États-Unis. Cette dernière police, souscrite par les soins de la NELIA prévoit une couverture de 500,000 dollars pour une prime approximative de 250 dollars par an.

M. Foster: Votre réacteur utilise-t-il l'hexafluorure d'uranium, comme combustible enrichi?

M. McMullen: Le métal d'uranium.

M. Foster: Oui.

M. McMullen: En tant qu'alliage mélangé à de l'aluminium et revêtu d'aluminium.

M. Foster: Je vois.

M. McMullen: Il est enrichi à 93 p. 100, d'uranium U-235, isotope 235, et ne peut être

[Texte]

obtained from the United States Atomic Energy Commission.

Mr. Foster: How much do you use per year?

Dr. McMullen: Our reactor at the present time I think has close to 5 kilograms of uranium 235. I believe operating at 2 megawatts we would use a little over 2 grams of U-235 each day.

Mr. Foster: That is not very much, 2 grams per day of U-235. Is this Canadian uranium?

Dr. McMullen: I suspect at one time it may have been Canadian uranium.

Mr. Foster: I see, but it is purchased directly from the U.S.?

Dr. McMullen: That is correct, yes.

Mr. Foster: Representing the riding of Algoma which has Elliot Lake I am very interested in that quantity. You can be sure that it is Canadian uranium.

The Vice-Chairman: Before we go to the second round I wonder if I could ask a short question.

What do you presently do with your waste material? Assuming that there is radiation leakage into the reactor pool, what happens to that water? Is it permanently there or is it discharged? A third question: In the case of a gaseous emanation that you refer to in a failure, how would you de-contaminate the building to remove the objectionable poisonous gases?

Dr. McMullen: Mr. Chairman, each of the radio-active materials has its characteristic half-life, as it is known. Most of the ones which are created in the fission process and result from the decay of the gaseous fission products are relatively short half-life, so that in some instances it is a matter of scrubbing up the ones which may be of longer half-life. If it turns out that the material is a short half-life, then close down for a couple of days, and go back in and start over again, because the radio-active material may have, in fact, decayed during that period.

Our waste materials, of course, are basically in the fuel itself because the fuel is clad so as to contain all of the radio-active fission products that are produced. These are the spent fuel elements which we have to return to the United States for reprocessing. Our own radio-active isotopes that are used in our research, when we have finished using them,

[Interprétation]

obtenu que de la Commission de l'énergie atomique des États-Unis.

M. Foster: Combien en utilisez-vous par an?

M. McMullen: Notre réacteur en ce moment-ci renferme près de 5 kilogrammes d'uranium 235. Pour une énergie de 2 mégawatts il nous faudrait prévoir une consommation quotidienne légèrement supérieure à 2 grammes d'uranium U-235.

M. Foster: Ce n'est pas beaucoup. Est-ce de l'uranium canadien?

M. McMullen: Je suppose qu'à une époque ou l'autre, il s'agissait d'uranium canadien.

M. Foster: Mais acheté directement des États-Unis?

M. McMullen: Oui, c'est exact.

M. Foster: Je représente la circonscription d'Algoma, où se trouve Elliott Lake, c'est pourquoi je suis intéressé de connaître cette quantité. Soyez assuré qu'il s'agit bien d'uranium canadien.

Le vice-président: Avant de passer à la deuxième série de questions, je voudrais en poser une, mais courte.

Que faites-vous actuellement des déchets s'il y avait une fuite dans le bac du réacteur? Qu'advient-il de l'eau? Est-elle retenue en permanence ou libérée. Une troisième question: en cas de contamination par des émanations de gaz radioactifs, comment procéderiez-vous pour décontaminer les lieux et les débarrasser des gaz délétères?

M. McMullen: Monsieur le président, chaque matière radioactive possède une période de demi-vie. La plupart des matières radioactives qui résultent d'une fission ont une période de demi-vie relativement brève, de sorte que, dans certains cas, il suffit seulement d'éliminer celles dont la période de demi-vie est plus longue. S'il s'avère que la matière a une période brève de demi-vie, il faut s'arrêter pendant plusieurs jours puis recommencer car, durant cet intervalle la matière a pu se détériorer.

Les déchets se trouvent essentiellement dans le combustible lui-même qui contient tous les produits de fission radioactifs qui sont créés. Nous devons renvoyer ces substances consommées aux États-Unis où elles sont retransformées. Lorsque nous avons fini d'utiliser nos propres isotopes radioactifs pour la recherche, nous constatons qu'ils sont encore

[Text]

are, in many instances, still radio-active to some extent. These are shipped to Atomic Energy of Canada Limited and they are disposed of at Chalk River.

The Vice-Chairman: Is the water in the reactor pool discharged?

Dr. McMullen: The primary water system, which consists of over 100,000 gallons of very highly purified light water, is continuously circulated through a purification system which extracts all radio-active materials and other elements and, of course, this produces part of the waste which we must periodically dispose of through Atomic Energy of Canada Limited.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Comeau, then Mr. Harding.

Mr. Comeau: You asked one of my questions, Mr. Chairman. Dr. McMullen, when the reactor shuts down, does all activity cease, and is there no danger whatsoever? Supposing it shuts down at three o'clock in the morning when there is nobody around due to a water failure or what have you, what happens?

Dr. McMullen: When the reactor shuts down, it merely means that we have reduced to zero the creation of additional radio-active material through the fission process and what you have is, in fact, a very highly radio-active source of radiation at the bottom of a 30 foot pool shielded with 25 feet of water above the core. It is dormant, and as long as the water is over the top of it and the six foot high density concreté walls are in existence about the reactor core, there is no danger. The only dangers that really could ever be created would be dangers which may occur during operation of the reactor itself.

Mr. Comeau: How many reactors are there in Canada? Are they all of similar construction and with similar safety precautions to that which you have described?

Dr. McMullen: McMaster is the only one with what is known as a pool-type reactor for research purposes. Atomic Energy of Canada Limited has a test reactor, a pool test reactor, a small one, at Chalk River. But we have the only one of its kind, a so-called swimming-pool reactor, in this country.

Mr. Comeau: How many other reactors do we have?

Dr. McMullen: We have a number under construction for power uses. We have NRX

[Interpretation]

très souvent radioactifs jusqu'à un certain point. Dans ce cas nous les faisons parvenir à l'Énergie Atomique du Canada Limitée et ils sont utilisés à Chalk River.

Le vice-président: Est-ce qu'on se débarrasse de l'eau qui se trouve dans le réservoir du réacteur?

M. McMullen: Il y a environ 100,000 gallons d'une eau légère et très pure qui circule continuellement à travers un système de purification qui en extrait toutes les matières radioactives et les autres éléments et c'est naturellement de là que provient une partie des déchets dont nous devons régulièrement nous débarrasser par l'intermédiaire de l'Énergie Atomique du Canada Limitée.

Le vice-président: Merci. Monsieur Comeau, puis monsieur Harding.

M. Comeau: Vous avez posé une des questions que je désirais poser moi-même. Lorsque le réacteur s'arrête, monsieur McMullen, est-ce que toute activité cesse et n'y a-t-il aucun danger? Supposons qu'il s'arrête à 3 heures du matin quand il n'y a personne dans les parages, parce qu'il n'a plus suffisamment d'eau ou pour toute autre raison, que se passe-t-il alors?

M. McMullen: Si le réacteur s'arrête, cela signifie tout simplement que nous avons réduit à zéro la création de nouveaux matériaux radioactifs par le processus de fission; il subsiste une source de radiation très puissante au fond du réservoir de 30 pieds de profondeur protégé par 25 pieds d'eau au-dessus du centre du réacteur. C'est latent mais tant qu'il y a de l'eau au-dessus et une paroi en béton de six pieds d'épaisseur tout autour du centre du réacteur, il n'y a aucun danger. Les seuls dangers qui existent sont ceux qui pourraient se produire lorsque ce réacteur est en marche.

M. Comeau: Combien de réacteurs y a-t-il au Canada? Est-ce qu'ils sont tous semblables? Ont-ils tous les mêmes dispositifs de sécurité que ceux que vous nous avez décrits?

M. McMullen: McMaster est le seul qui possède un réacteur du type piscine destiné à la recherche. L'Énergie Atomique du Canada a un réacteur d'essai du type piscine à Chalk River mais c'est un petit réacteur. Dans ce pays, nous sommes les seuls à posséder un réacteur du type piscine.

M. Comeau: Combien d'autres réacteurs avons-nous?

M. McMullen: Plusieurs sont en construction et serviront à produire de l'énergie élec-

[Texte]

and NRU and PTR at Chalk River, and then a small organic cooled reactor which has been built by Atomic Energy of Canada Limited, I believe, in Manitoba. The others are reactors which are owned and operated by Ontario Hydro, or in the process of being built for Ontario Hydro and Hydro Quebec.

Mr. Comeau: Why, then, since you built yours in 1950, I believe...

• 1215

Dr. McMullen: In 1958. It went critical in 1958.

Mr. Comeau: ...are the other reactors, with the same safety precautions taken, more safe or less safe than yours? Why are they different to yours?

Dr. McMullen: This is one of the questions that is often asked by people who come to see our reactor facility. We tell them that we are generating 2 million watts of thermal energy and they ask why we cannot use this to heat our buildings or do something with it, instead of our just transferring it to the atmosphere.

We have a research reactor and a research reactor requires accessibility. If you are going to generate power, you have to have pressurized systems in order to produce the efficiencies that you want and for conversion into electrical energy. Therefore, accessibility disappears. It is mainly because we have a research facility rather than a facility which is designed to produce electrical energy.

Mr. Comeau: In view of that, would you say that the others are less safe than yours, as far as radio-active material is concerned?

Dr. McMullen: I would say that any reactor which is operating under pressure of any type, either in the primary or secondary loop of the system would, in fact, be inherently more dangerous than ours.

Mr. Comeau: In view of this, would you agree with the liability clauses, et cetera, set out in the Bill for the other type of reactors?

Mr. McMullen: Basically they are sensible clauses but I do have my own personal reservation. I could see, in the case of a very high energy reactor system, running into problems that make me question whether \$75 million would be sufficient. But we have had no such experience so we do not know. I just have that personal conviction.

[Interprétation]

trique. A Chalk River, il y a le NRX, le NRU et le PTR ainsi qu'un petit réacteur à colportage organique qui a été construit au Manitoba, je crois, par l'Énergie Atomique du Canada Limitée. Les autres réacteurs appartiennent à l'Hydro Ontario ou ils sont en cours de construction et dépendent de l'Hydro Québec et de l'Hydro Ontario.

M. Comeau: Mais, puisque le vôtre a été construit en 1950, je crois,...

M. McMullen: En 1958. La situation a été critique en 1958.

M. Comeau: Pourquoi est-ce que les autres réacteurs qui sont munis des mêmes dispositifs de sécurité que le vôtre, sont-ils considérés comme plus sûrs ou moins sûrs que lui? En quoi différent-ils du vôtre?

M. McMullen: C'est une des questions que les gens qui viennent voir notre réacteur posent très souvent. Quand nous leur disons que nous produisons 2 millions de watts d'énergie thermique, ils nous demandent pourquoi nous n'utilisons pas cette énergie pour chauffer nos bâtiments plutôt que de la laisser s'échapper dans l'atmosphère.

Le réacteur que nous possédons est un réacteur expérimental et un réacteur expérimental doit être disponible. La génération d'énergie nécessite des systèmes pressurisés. Dès lors, la disponibilité disparaît. C'est donc parce que nos installations sont destinées à la recherche et non à la production d'énergie électrique.

M. Comeau: Pensez-vous que les autres réacteurs sont moins sûrs que le vôtre du point de vue de la radioactivité?

M. McMullen: Je pense que tout réacteur qui marche sous pression, quel qu'en soit le type, est par nature plus dangereux que le nôtre.

M. Comeau: A cet égard, êtes-vous d'accord avec les articles du Bill portant sur la responsabilité en matière de dommages nucléaires et s'appliquant aux autres types de réacteurs?

M. McMullen: Ce sont des articles qui sont très raisonnables, mais j'ai mes propres objections. J'imagine un réacteur très puissant qui se trouverait en difficulté et je me demande alors si 75 millions de dollars suffiraient. Comme cela n'est jamais arrivé, nous n'en savons rien.

[Text]

Mr. Comeau: Coming back to McMaster, Mr. Chairman, my good friend there, Mr. Orange, when the Second Reading of the Bill was presented—and it is quoted on page 4 of your material—said, when talking about the insurance, that:

It is anticipated that the cost to the University would, if anything, be lower under this Bill.

What does this mean? Is it a specific statement? A fact? Or is it just wishful thinking? Will your cost be lower or will it not?

Dr. McMullen: We would sure like to know.

An hon. Member: Ask Mr. Orange.

Mr. Orange: Mr. Chairman, this was said as a result of the discussions that have been held with the Department of Finance and the nuclear insurance people. It is not a fact. We acknowledge this. We simply said it is anticipated.

One of the objectives of the Bill is to ensure that research facilities such as McMaster are not saddled with heavy insurance premiums and we are hopeful that, as this system evolves, that the insurance premium for McMaster University would be less than it is at the moment. This is why we said it at that time.

Mr. Comeau: I would like to question you, Mr. Orange, but since we have witnesses to question, I will have to wait.

Mr. Orange: This is based only on the Estimates that we were able to put together at the time the Bill was introduced.

Mr. Comeau: When we do study the Bill, with either yourself or the Minister as witness, we will have to take up that point. One thing, Mr. Chairman. The witness has not read this brief into the record. I would very much like that it be made an appendix to our Minutes of Proceedings and Evidence.

The Vice-Chairman: Will you make a motion to that effect?

Mr. Comeau: I certainly will. Does there need to be a quorum? Does it have to be a motion? Can we not just agree on it?

The Vice-Chairman: Well, we can certainly agree on it.

[Interpretation]

M. Comeau: Pour en revenir à McMaster, monsieur le président, M. Orange a dit lors de la seconde lecture du bill et c'est cité à la page 2,:

«On s'attend à ce que les frais soient moins élevés pour l'université, en vertu de ce bill».

Qu'est-ce que cela veut dire? Est-ce une hypothèse, ou un fait précis? Ou simplement un souhait? Les frais seront-ils réduits ou non?

M. McMullen: Nous aimerions bien le savoir.

Une voix: Demandez-le à M. Orange.

M. Orange: Monsieur le président, on a dit cela à la suite de plusieurs entrevues qui se sont déroulées entre le ministère des Finances et les assureurs contre les dommages nucléaires. Ce n'est pas un fait établi. Nous avons bien dit: «on s'attend à ce que».

L'un des objectifs du bill est de veiller à ce que les services de recherche, tels que ceux de McMaster, ne soient pas accablés par des primes d'assurance très élevées contre les dommages nucléaires et nous espérons qu'au fur et à mesure que le système évoluera, les assurances reviendront moins cher à McMaster. C'est ce qui nous a fait dire cela.

M. Comeau: J'aimerais vous poser des questions, monsieur Orange, mais puisqu'il faut d'abord interroger les témoins, j'attendrai.

M. Orange: Cette déclaration est fondée seulement sur les prévisions budgétaires dont on disposait au moment où le bill a été présenté à la Chambre pour une première lecture.

M. Comeau: Lorsque nous procédions à l'étude du bill, en votre présence ou en la présence du ministre, nous devions nous pencher sur cette question plus à fond. Monsieur le président, les témoins n'ont pas lu ce mémoire, et je voudrais qu'il figure en appendice aux procès-verbaux et témoignages de la séance d'aujourd'hui.

Le vice-président: Voulez-vous rédiger une motion à cet effet?

M. Comeau: Certainement. Devons-nous avoir le quorum? Est-ce que cela doit se faire sous la forme d'une motion? Est-ce qu'on ne peut pas simplement se mettre d'accord?

Le vice-président: Nous pouvons certainement nous mettre d'accord là-dessus.

[Texte]

Mr. Comeau: There are some good points raised, and when we study the whole bill we have to know what will happen.

The Vice-Chairman: I think we agree. Unanimous consent. Mr. Harding and then Mr. Chappell.

• 1220

Mr. Harding: I think, Mr. Chairman, I have several more questions, and there are two or three of these definitions on which I would like a little more clarification.

First of all, I am going back to this insurance. I understand that at present the cost is \$19,000 a year to the University, and Mr. Orange has indicated that he thinks the cost can come down. What is the extra cost to the University? Apparently we do not know and I am not too clear about it.

A little earlier you indicated that in the United States reactors for research facilities—the university insured them for \$250,000 and then the government carried an insurance policy on the balance. Was that it? Maybe we could suggest to Mr. Orange through the Committee that he take this back to the Department and find out whether something like this could not go into the present legislation.

Mr. Orange: I think, Mr. Harding, if you had listened to my speech on second reading you would have seen that AECL covers over and above the \$500,000.

Mr. Harding: Well, I know this is \$500,000, but I am thinking of \$250,000. Let us say cut it down to half and give the University a little extra cash with which to operate.

I would like to come back to the clauses again. I find them very interesting. Mr. Chairman, oftentimes I think in legislation that occasionally all you need is two or three words out of place and you are in trouble.

I guess I should start at the top and come down. However, I have Clause 2(g) first. I notice you suggested a slight—I will not say a slight change. It does not appear to me to be a major change, but apparently it must be. This is because I do not understand the thinking or the precise terms which you have laid out here.

I wonder if you would explain to the Committee why you have suggested this change in the definitions of nuclear material and of radioactive products or waste.

Dr. McMullen: Mr. Chairman, I am responsible for this suggestion, so I think I should be able to answer.

[Interprétation]

M. Comeau: On a soulevé d'excellents arguments et si nous étudions le Bill, c'est pour savoir ce qui arrivera.

Le vice-président: Je pense que nous sommes d'accord. Le consentement est unanime. Monsieur Harding puis monsieur Chappell.

M. Harding: Monsieur le président, je crois que j'ai plusieurs autres questions et il y a deux ou trois définitions que je voudrais éclaircir.

Tout d'abord j'en reviens à cette assurance. A l'heure actuelle, cela coûte environ \$19,000 par an à l'université. D'après monsieur Orange, on peut réduire ce chiffre. Quels sont les frais supplémentaires pour l'Université; personne ne semble le savoir.

Vous avez dit tout à l'heure qu'aux États-Unis, les réacteurs destinés à la recherche avaient été assurés pour \$250,000 par les universités et le gouvernement avait contracté une assurance pour la différence. Est-ce bien cela? Nous pourrions peut-être engager M. Orange à porter cette suggestion devant le Ministère pour savoir si l'on ne pourrait pas légiférer dans ce sens.

M. Orange: Si vous aviez écouté la deuxième lecture de mon discours, monsieur Harding, vous auriez constaté que l'EACL va bien au-delà de \$500,000.

M. Harding: Je sais que c'est \$500,000, mais je songeais plutôt à réduire la somme jusqu'à \$250,000, c'est-à-dire la moitié et à donner un peu plus d'argent liquide à l'université.

Je voudrais revenir aux articles du bill. Je les trouve très intéressants. Très souvent, il suffit que dans une loi deux ou trois mots soient mal placés pour qu'on se trouve en difficulté.

Je crois qu'il faudrait commencer en haut puis descendre ensuite. Toutefois, l'article 2(g) vient en premier. Vous avez proposé une légère modification. Elle ne me semble pas très importante et pourtant, elle doit l'être. C'est probablement parce que je ne comprends pas le sens exact des termes que vous avez employés.

Pourriez-vous expliquer au Comité pourquoi vous avez voulu modifier la définition de matière nucléaire et de substances ou déchets radioactifs?

M. McMullen: Monsieur le président, puisque j'ai proposé ces modifications, j'aimerais répondre à la question.

[Text]

The last part of the definition in Clause 2 (g):

but does not include natural or depleted uranium uncontaminated by the presence of fission products;

I contend that no such thing exists.

An hon. Member: It must have been drafted by a lawyer.

Dr. McMullen: Uranium does not have to be in a reactor in order that fission take place. There is such a thing as spontaneous fission, so that wherever you have uranium it is contaminated to some extent by fission products.

My feeling here was that what was being thought of was uranium which had been associated in some way with nuclear fission, that is, used in a reactor, and what they wanted to do was to exclude any uranium that had not been associated with the nuclear fission process or in proximity to a reactor in some way. Thus the proposed or suggested change. I think it is more specific and certainly more real in the sense that I tried to create here.

Mr. Orange: Mr. Chairman, again on a point of order, I believe that after discussions with a number of people the Department has taken this point of view into account, and are proposing clarification by way of amendment later on.

Mr. Harding: That is very interesting, Mr. Chairman. I think quite frequently unless these changes are made and the definition is crystal clear, if you get into a row on anything then you get your legal interpretations and you get into a peck of trouble over it.

● 1225

So long as the Department is looking into a change in the present definition, and I presume maybe along the lines that you have suggested, that clears up that point.

I notice also Clause 2 (i). Again your brief points out that the present definition is not precise enough. Why do you say that?

Mr. Lucas: I think, Mr. Chairman, that what we are really getting at here is that a radioisotope is produced in a reactor and it can be stored in the reactor before shipment. If my interpretation of a radioisotope is correct, then as soon as that isotope is finished being produced, it ceases to be nuclear material under the definition that we have just discussed in Clause 2 (g).

[Interpretation]

Dans l'article 2 (g) la dernière partie de la définition est la suivante:

«A l'exclusion de l'uranium naturel ou de l'uranium appauvri ou contaminé par la présence de produits de fission.

Ce qui est impossible.

Une voix: C'est sûrement un juriste qui a rédigé cela.

M. McMullen: On n'a pas besoin de mettre l'uranium dans un réacteur pour qu'il y ait fission. La fission spontanée est une chose qui existe de sorte que chaque fois qu'on a de l'uranium, il est contaminé jusqu'à un certain point par des produits de fission.

J'avais l'impression qu'on avait pensé ici à l'uranium qui avait été associé avec la fission nucléaire, celle qui se produit dans un réacteur, et qu'on voulait exclure tout uranium n'ayant jamais été associé avec le processus de fission ou en contact, d'une manière ou d'une autre, avec un réacteur. Voilà ce qui explique le changement proposé. Je crois que c'est mieux défini et certainement plus vrai au sens que je viens d'expliquer.

M. Orange: Monsieur le président, j'invoque encore le règlement. Je pense qu'après avoir discuté avec un certain nombre de personnes, le Ministère a tenu compte de ce point de vue et se propose de faire une modification par la suite.

M. Harding: C'est très intéressant, monsieur le président. Il me semble que très souvent, si l'on ne fait pas ces changements et si les définitions ne sont pas d'une clarté limpide, les arguments peuvent se prêter à des interprétations différentes et il s'ensuit d'énormes difficultés.

Du moment que le Ministère étudie les changements qu'il convient d'apporter à la définition actuelle, et je suppose qu'il suit la ligne de vos propositions, il n'y a pas de craintes à avoir sur ce point.

Quant à l'article 2(i), notre mémoire fait ressortir encore une fois que la définition actuelle n'est pas suffisamment précise. Pourquoi?

M. Lucas: Ce que nous essayons d'établir ici, c'est qu'un radio-isotope est produit dans un réacteur et il peut être emmagasiné dans celui-ci avant d'être expédié. Si mon interprétation d'un radio-isotope est exacte, dès que cet isotope cesse d'être produit, il cesse également d'être une matière nucléaire selon la définition dont nous venons de parler à propos de l'article 2(g).

[Texte]

Mr. Harding: And ceases to be insurable, you mean, also.

Mr. Lucas: In the reactor, right. But then we would have to go to our other insurance company that covers all our other activities from a liability point of view, and in that particular case we have one insurer covering us for \$2 million. Conversely, if the isotope is still being insured as a nuclear material under this Act, and therefore insured under NIAC, we have only half a million dollars of liability. I think therefore that we should try to establish right now at what stage an isotope becomes the responsibility of this Act or the responsibility of an ordinary insurer.

Mr. Harding: That is a good point. And you feel that in this last paragraph of Clause 2 (i), maybe the section at the top of page 3 is the weak section of this?

Mr. Lucas: The phrase "final stage of fabrication." When is a thing finished being made? Is it finished being made the second it comes off the production line, or the second that it goes into a shipping package?

The Vice-Chairman: Gentlemen, in order to clarify this could I ask Mr. Orange if this clause is being looked at as well?

Mr. Orange: Mr. Chairman, this is again one of these technical descriptions. When the bill was printed, of course it was made available to all interested parties, and we are looking at it.

Dr. McMullen: You are looking at it again.

Mr. Orange: Yes, to try to accommodate this problem.

Dr. McMullen: Mr. Chairman, may I make a comment on this?

As written, I interpret this clause dealing with the definition of radioactive products or waste...

Mr. Harding: Which clause is this?

Dr. McMullen: This is under Clause 2 (i). I interpret this as not referring to radioactive isotopes that have been produced for use outside the reactor, but I do interpret it as being all parts of the radioactive facility that have been made radioactive because of association geographically with the reactor core. To me, this means that if you have a radioactive isotope in the core, it falls under this definition, as I read it, but as soon as it has been removed from the core, then it becomes a radioactive isotope that is separate and not included.

[Interprétation]

M. Harding: Et vous voulez dire aussi qu'il cesse d'être assurable.

M. Lucas: Oui, lorsqu'il est dans le réacteur. A ce moment-là, il faudrait donc se tourner vers notre autre compagnie d'assurance qui couvre toutes nos autres activités et, dans ce cas particulier, nous avons un assureur qui nous couvre pour \$2 millions. Inversement, si l'isotope est encore assuré à titre de matière nucléaire et, par conséquent, assuré aux termes de l'ACARN, notre responsabilité se limite à un demi-million de dollars. Il faut donc déterminer dès maintenant à quel stade un isotope tombe sous la responsabilité de cette loi et à quel stade il tombe sous la responsabilité d'un assureur ordinaire.

M. Harding: C'est très juste. Vous pensez que le dernier paragraphe de l'article 2(i), en haut de la page 3, constitue le point faible.

M. Lucas: L'expression «stade final de fabrication», à quel moment une chose cesse-t-elle d'être fabriquée? Au moment où elle sort de la chaîne de fabrication ou encore au moment où elle est emballée pour être expédiée?

Le vice-président: Pour éclaircir ce point, puis-je demander à monsieur Orange si cet article est également à l'étude?

M. Orange: Monsieur le président, encore une fois, il s'agit d'une description technique. Lorsqu'on a imprimé le bill, toutes les parties intéressées pouvaient le consulter et nous l'étudions.

M. McMullen: Vous l'étudiez à nouveau.

M. Orange: Oui, pour essayer de résoudre ce problème.

M. McMullen: J'aurais une observation.

Tel qu'il est rédigé, j'interprète cet article qui porte sur la définition des substances et des déchets radioactifs...

M. Harding: De quel article s'agit-il?

M. McMullen: Il s'agit de l'article 2 (i). A mon sens, cela ne s'applique pas aux isotopes radioactifs produits pour être utilisés à l'extérieur des réacteurs, mais cela vise toutes les parties des installations radioactives vendues radioactives parce qu'elles ont été en contact, direct avec le centre du réacteur. Si vous avez un isotope radioactif au centre du réacteur, il retombe sous la définition telle que je la comprends mais si on l'extrait du réacteur il est la part et l'article ne s'applique plus.

[Text]

The Vice-Chairman: A simple clarification—if the scientists can agree on this interpretation, would it mean to put it in another clause and exclude radio-active isotopes?

Dr. McMullen: Exclude isotopes from this definition of radio-active.

The Vice-Chairman: After they have been removed from the radiation facility.

I am trying to be fair, Mr. Harding. Would you allow me to proceed to Mr. Chappell?

Mr. Harding: Certainly, after I have had one more question.

Mr. Chappell: Let him have his question.

Mr. Harding: This was again on Clause 2(c), coming back to it. Why would you exclude personal injury? To my way of thinking, Mr. Chairman, personal injury should be in there. You are pointing out that personal injury includes sickness or disease. Would it not be possible to have sickness or disease if something went wrong here?

• 1230

Mr. Lucas: Yes. I think there are two definitions. There is bodily injury which is injury to the body in the form of sickness or death and there is personal injury which includes bodily injury but it goes further than bodily injury to include such things as false arrest for slander, libel, wrongful eviction, and invasion of privacy. These are the sort of generally accepted definitions of personal injury in the insurance industry. I do not think, therefore, the Bill really needs or should be really so broad as to cover these three or four aspects. All right, agreed, it should cover the bodily injury, yes.

Mr. Harding: You are thinking in terms of eliminating this false arrest and so on?

Mr. Lucas: Yes.

Mr. Harding: You would want a clarification of that?

Mr. Lucas: Yes. I think it should be bodily injury instead of personal injury.

Mr. Harding: Would bodily injury eliminate sickness and disease?

Mr. Lucas: No.

Mr. Harding: It would not.

The Vice-Chairman: The definition rather than the legal definition?

[Interpretation]

Le vice-président: Si les savants se mettent d'accord avec cette interprétation, est-ce que cela veut dire qu'il faudra rédiger un autre article et exclure les isotopes radioactifs?

M. McMullen: Exclure les isotopes de cette définition.

Le vice-président: Une fois qu'ils ont été extraits du réacteur.

J'essaie d'être équitable monsieur Harding. Me permettez-vous de céder la parole à M. Chappell?

M. Harding: Bien entendu, lorsque j'aurai posé une autre question.

M. Chappell: Qu'il pose sa question.

M. Harding: Encore une fois, il s'agit de l'article 2(c). Pourquoi voulez-vous supprimer les blessures corporelles faites à une personne? A mon avis, monsieur le président, il faudrait garder cela. Vous avez précisé que ces blessures corporelles recouvrent également les maladies. Pensez-vous que cela ne puisse arriver?

M. Lucas: Oui. Je crois qu'il existe deux définitions. Il y a d'abord «bodily injury», c'est-à-dire les blessures corporelles, comprenant également la maladie et la mort et, d'autre part «personal injury» qui recouvre non seulement les dommages corporels mais également certaines choses comme les arrestations préjudiciables, la diffamation, l'éviction illégale ou l'atteinte au droit de ne pas rendre publiques certaines affaires. Tels sont les dommages matériels et moraux communément définis dans le domaine des assurances. Je ne pense pas que le Bill devrait aller jusqu'à les couvrir tous. Qu'il couvre les dommages corporels, c'est parfait.

M. Harding: Vous voudriez qu'on élimine le cas des arrestations préjudiciables par exemple.

M. Lucas: Oui.

M. Harding: Vous voulez une explication sur ce point?

M. Lucas: On devrait dire «bodily injury» et non «personal injury».

M. Harding: Est-ce que «bodily injury» éliminerait la maladie?

M. Lucas: Non.

M. Harding: Non.

Le vice-président: La définition serait médicale plutôt que juridique.

[Texte]

Mr. Lucas: Yes, but I think it is also a generally accepted definition within insurance parlance, Mr. Chairman.

Mr. Harding: Thank you. That is all Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Chappell.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, I would like all three witnesses to turn to page 8 of their brief. I expect that because McMaster has been a leader in this field your brief may carry considerable weight, not only among those who are doing this research, as you are, but with the government. I would like now to try to convince you to strike out your suggestion "Section 7", not only withdraw it but ask the opposite. You would eliminate from the claims against the operator anything caused by an act of God, such as lightning, riot and the wheel falling off an aeroplane. If you struck those out there would be no recovery whatsoever for you, Dr. McMullen—perhaps against the aeroplane if you proved negligence, but certainly not for riot, because those people never have any money, and you cannot sue God because of the lightning. Now, you and all of your fellow workers would have no claim at all. Would it encourage people to work there if they felt that if there was a bolt of lightning recovery was wiped out?

But (b) is even much worse, (b) is almost vicious. As I understand it, the operator would not be liable if it were caused by something over which he had no control or which he could not prevent. I think then that would strike out a case where he was able to say there was not negligence. We would be back under the ordinary civil law that the injured person had to prove there was negligence. Suppose I am sitting in your office, and I get some radiation. How can I prove there was negligence on your part? It is just impossible. I would have to bring in a battery of physicists who could get through all your records.

• 1235

I am afraid that you in your anxiety to cut down your insurance policy by perhaps \$1,000 you have put a lot of people in real jeopardy, not only outsiders but your own people. I have always thought the law for anything like Air Canada or an atomic plant should be that the operator is liable unless it is proved positively he was not negligent. I think the Act goes even a little further in one respect on that. I think it is a good thing because in a sense public money finances all universities, somebody's public money, Ontario or Hamilton by way of gifts or the federal govern-

[Interprétation]

M. Lucas: Oui, mais je crois que cette définition est acceptée dans le jargon des assurances, monsieur le président.

M. Harding: C'est tout, monsieur le président.

Le vice-président: A vous monsieur Chappell.

M. Chappell: Monsieur le président, je voudrais demander aux trois témoins de se reporter à la page 3 de leur mémoire. L'université de McMaster étant à l'avant-garde dans ce domaine, votre mémoire aura peut-être beaucoup de poids, non seulement auprès de ceux qui se consacrent à la recherche, comme vous, mais auprès du gouvernement. Je voudrais que non seulement vous annuliez l'article 7, mais que vous le remplaciez par son contraire. Vous élimineriez toute réclamation possible pour des choses qui arrivent par l'opération du Saint-Esprit: la foudre, une bagarre ou une roue qui se décroche d'un avion. Vous n'avez aucun recours contre cela; vous pouvez à la rigueur prouver que la roue s'est décrochée par suite de la négligence de celui qui était chargé de la vérifier mais vous ne pouvez pas poursuivre le Saint-Esprit parce que la foudre vous a frappé. Pensez-vous que le fait de supprimer tout recours dans ce cas empêcherait les gens de venir travailler.

Le paragraphe (b) est pire encore. L'exploitant ne sera pas responsable si l'accident est causé par quelque chose qui est indépendant de sa volonté. Il ne pourra pas dire qu'il y eu négligence. Nous retombons donc dans le droit civil habituel, à savoir que la personne lésée doit prouver qu'il y a eu négligence. Supposons que je sois assis dans votre bureau et que je sois atomisé. Comment puis-je prouver qu'il y a eu négligence de votre part? C'est impossible. Il faudrait que je fasse venir toute une armée de physiciens qui vérifient vos dossiers.

Je crains fort que pour réduire le montant de notre prime d'assurance de quelques \$1,000, vous ayez placé bien des gens dans une situation difficile, non seulement les gens de l'extérieur mais vos propres employés. Pour des sociétés comme Air Canada ou pour des usines atomiques, j'ai toujours pensé que la loi ne devrait jamais rendre l'exploitant responsable à moins qu'on puisse prouver catégoriquement qu'il n'y a pas eu négligence de sa part. Je crois que la Loi va même un peu plus loin à cet égard. C'est une bonne chose car en un sens, c'est le contribuable qui

[Text]

ment. A lot of it is public money and it seems to me that we should leave in every one we possibly can for protection not only of people working there but visitors to the place. I wish you would think that over, and if you agree with me send a letter up asking to have Section 7 of your brief struck out. I think you are going to do yourself some harm.

Mr. Lucas: I think we would have to take it under advisement.

Mr. Chappell: Do not for the sake of a little old thousand dollars in an insurance policy leave people wide open.

Mr. Lucas: I think another point, Mr. Chappell, is that for anybody who is actually an employee of McMaster injured while working, any claim against McMaster would come under the Workmen's Compensation. This would have to be checked out I agree.

Mr. Chappell: Sometimes that is pretty poor. The widow gets \$75 a month in some cases. I think, Dr. McMullen, it is most important that you should check this out with a lawyer, the difficult position you are putting the people in that plant in if a wheel—well, I should not use that because you might be able to sue Air Canada if a wheel fell off, but not if some nut up there shot the pilot—there is no way you could sue Air Canada.

Dr. McMullen: Mr. Chairman, I believe that under our present liability insurance employees of McMaster are not third parties.

Mr. Chappell: What about visitors, fellow students or guests that you have taken in for a tour of the plant?

Dr. McMullen: Third parties—employees of the university.

Mr. Chappell: I think they should be under this policy. I think every single one of them should be brought in under the policy so that, as I say if it costs a little more it is really public money paying for it.

Mr. James: Mr. Chairman, I think we should thank Mr. Chappell for that point. We certainly will give it a great deal of study and if we agree, we will draft a letter as you suggest. Thank you very much.

The Vice-Chairman: Thank you gentlemen. I would like to express appreciation to Mr.

[Interpretation]

finance toutes les universités. C'est pour une large part l'argent du contribuable et il me semble que notre devoir est de veiller dans toute la mesure du possible sur la protection de ceux qui y travaillent et aussi des visiteurs. Je voudrais que vous y réfléchissiez et si vous êtes d'accord avec moi que vous demandiez par une lettre que l'article 7 soit supprimé. Autrement, cela pourra vous nuire.

M. Lucas: Je crois que nous devrions en délibérer.

M. Chappell: Pour une rétille de \$1,000, n'allez pas exposer les gens à tant de risques!

M. Lucas: Je crois, monsieur Chappell, que si un employé de McMaster se blesse pendant son travail, sa réclamation contre l'université relève de la Loi sur les accidents du travail. Il faudrait le vérifier.

M. Chappell: Parfois, ce n'est pas grand chose. La veuve touche \$75 par mois dans certains cas. Je crois, monsieur McMullen, qu'il serait très important de vérifier cela avec un avocat. Imaginez la situation difficile dans laquelle vous vous trouveriez si une roue... je ne devrais pas choisir cet exemple, car si une roue se décrochait d'un avion en vol vous pourriez poursuivre Air Canada par exemple... mais supposez qu'un imbécile assassine le pilote, il vous serait impossible de poursuivre Air Canada.

M. McMullen: Monsieur le Président, je crois que d'après notre assurance actuelle, les employés de McMaster ne sont pas considérés comme tiers.

M. Chappell: Et les visiteurs, les étudiants ou les invités auxquels vous montrez l'usine?

M. McMullen: Des tiers.

M. Chappell: Je pense qu'ils devraient être couverts par cette police. Je pense que tout le monde devrait être couvert par cette police de sorte: comme je l'ai dit, même s'il en coûte plus cher, c'est l'argent de tous qui paiera.

M. James: Nous devons remercier M. Chappell d'avoir soulevé ce point. Nous allons certainement y réfléchir et si nous sommes d'accord, nous rédigerons une lettre comme vous l'avez suggéré. Merci beaucoup.

Le vice-président: Merci messieurs. Je désire remercier M. James, monsieur le

[Texte]

James, Dean McMullen and Mr. Lucas for appearing this morning.

This afternoon we will hear from the Nuclear Insurance Association of Canada and we might get some answers on premium rates all around. We will adjourn until 3:30 this afternoon.

[Interprétation]

Doyen et M. Lucas.

Cet après-midi, nous entendrons des représentants de l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires (ACARN). La séance est donc ajournée jusqu'à 3h.30 cet après-midi.

AFTERNOON SITTING

The Vice-Chairman: Gentlemen, in continuing with our consideration of Clause 2 of Bill C-158, this afternoon we have representatives of the Nuclear Insurance Association of Canada, Mr. G. L. Armstrong, the Chairman, who is also Vice-President and Manager of the Continental Insurance Company of Toronto; Mr. Ayres, the Manager of the Nuclear Insurance Association of Canada; Mr. E. H. S. Piper, General Counsel, Insurance Bureau of Canada and Mr. J. A. Madill who is attorney in Canada for Non-marine Underwriters of Lloyds. I would like to call on Mr. Armstrong to make some introductory remarks prior to questioning.

Mr. G. L. Armstrong (Manager, Continental Insurance Company): Mr. Chairman, members of the Standing Committee on National Resources and Public Works, we have submitted a brief and I have been asked to make a few remarks summarizing that brief.

The principles behind the Bill can be accepted, not only by this Association, but by the insurance industry in general, and these principles seem to be: 1. The placing of absolute liability on a reactor operator or those handling dangerous materials. 2. The limiting of liability for injury and damage to property to \$75 million.

However, it is not clear that the Bill does so limit liability and the submission made draws specific attention to the definitions of nuclear incident and nuclear installation.

Attention is drawn to the submission regarding personal injury. If personal injury is to be retained in the Bill, the French text should be altered. If bodily injury is to be used, the operator may still be exposed to liability for personal injury.

The members of the Nuclear Insurance Association of Canada stand ready to co-operate with the Committee in more detailed explanation of the points raised, our submission being for the sole purpose of drawing to the attention of the Committee those features

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le vice-président: L'article 2 du Bill C-158; cet après-midi, nous avons les représentants de l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires (CACARN), dont M. G. L. Armstrong est le président; il est aussi vice-président et gérant de la *continental Insurance Company of Toronto*; M. Ayres, gérant de l'ACARN; M. E.H.S. Piper, conseiller juridique, Association des assureurs du Canada et J. A. Madill, représentant canadien de la *Non-Marine Underwriters of Lloyd*. J'invite M. Armstrong à faire quelques remarques avant que ne commence la période de questions.

M. G. L. Armstrong (gérant, Continental Insurance Company): Monsieur le président, membres du Comité permanent des ressources nationales et travaux publics, nous avons déjà soumis un mémoire et l'on m'a demandé de le résumer en quelques mots.

Les principes que laisse sous-entendre le projet de loi peuvent être acceptés non seulement par notre association, mais par l'industrie de l'assurance en général. Les voici:

1. L'exploitant d'une installation nucléaire ou tous ceux qui manient du matériel dangereux sont tenus responsables des accidents qui pourraient se produire.

2. La limite de responsabilité concernant blessures ou dommages causés à la propriété a été fixée à 75 millions de dollars.

Le projet de loi n'est pas clair en ce qui concerne la limite de responsabilité; on suggère de reformuler la définition d'accident nucléaire et installation nucléaire.

On attache une importance spéciale à la définition de blessure à la personne. Si l'on conserve cette expression, il faudra modifier le texte français. Si l'on adopte l'expression, blessure corporelle, l'exploitant peut être poursuivi pour ce qu'on appelle blessure à la personne.

Les membres de l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires sont disposés à aider le Comité en lui fournissant de plus amples renseignements. Nos suggestions ne visent qu'à attirer l'attention du Comité sur quelques parties du projet de loi

[Text]

in the Bill which seem to call for further study.

Gentlemen, there is no disagreement in principle, but there are some little things that we, as insurers of experience, feel might need amendment. That is all.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Armstrong.

Mr. Comeau: On a point of order, Mr. Chairman, again, might we have this appended to our proceedings so that we could have the full text ..

Mr. Armstrong: There are two copies of this. Is that what...

Mr. Comeau: No, I want to include this in our Committee report, in our proceedings, so that it will be on record.

The Vice-Chairman: I think we may have the same type of agreement we had this morning with a very broad interpretation of the Parliamentary rules. We are ready for questioning.

Mr. Aiken: May I raise a point of order? It is not proper, I think, to ask Mr. Orange as representative of the Minister, but perhaps we could save a lot of time if he were able to react on behalf of the Minister or the Department to the amendments that have been suggested in the brief.

The Vice-Chairman: We could call Mr. Orange...

Mr. Aiken: It might save a lot of time if the Minister or if the Department were substantially in agreement with these amendments. If he is prepared to, I think it might save us some time.

Mr. Orange: Mr. Chairman, I agree with Mr. Aiken. I think it makes a lot of good sense and it would probably save all of us a lot of time. I wonder, however, if it might be possible for the messenger to arrange to have copies of the introductory remarks as presented by our first witness made available to the members of the Committee. I know it is contained basically in this document here, but I think it might, just for ease of understanding...

Mr. Armstrong: There are two copies available. I was asked to bring two and...

Mr. Orange: I think we can have...

The Vice-Chairman: Send one to Mr. Orange and we will get the others in short order.

[Interpretation]

qui gagneraient à être étudiées plus à fond.

Messieurs, le projet de loi ne contient pas de contradictions, mais quelques points gagneraient à être modifiés. C'est notre avis en tant qu'assureurs professionnels.

Le vice-président: Merci, monsieur Armstrong.

M. Comeau: J'invoque le règlement. Est-ce que ce mémoire pourrait être annexé à nos procès-verbaux; nous pourrions ainsi avoir le texte au complet...

M. Armstrong: Il y en a deux exemplaires. Est-ce que...

M. Comeau: Je veux que le mémoire soit dans le rapport du Comité; je veux qu'il fasse partie des procès-verbaux.

Le vice-président: Je pense que nous pouvons nous en tenir au même genre d'accord que celui que nous avons eu ce matin. La période de questions est ouverte.

M. Aiken: J'invoque le règlement. Je n'ai pas le droit, je crois, d'interroger M. Orange en tant que représentant du ministre; nous pourrions peut-être épargner beaucoup de temps s'il pouvait, au nom du ministre, éclaircir quelques points au sujet des modifications proposées dans le mémoire.

Le vice-président: Nous pourrions demander à M. Orange.

M. Aiken: Nous épargnerions beaucoup de temps si le ministre ou le ministère acceptait ces amendements. S'il est prêt à prendre la parole, nous gagnerions du temps.

M. Orange: Je suis de l'avis de M. Aiken. Nous épargnerions beaucoup de temps. Néanmoins, je me demande si le messenger pourrait nous procurer des exemplaires des remarques préliminaires faites par notre premier témoin. Je sais que ces dernières se trouvent dans ce document, mais je crois qu'il serait plus facile...

M. Armstrong: On m'a demandé d'en apporter deux exemplaires.

M. Orange: Je crois que nous pouvons...

Le vice-président: Donnez-en un à M. Orange; nous en aurons d'autres un peu plus tard.

[Texte]

Mr. Orange: Then, Mr. Chairman, if it is agreeable to the Committee without shuffling or anything, I would ask Mr. Riley Watson, the solicitor of the Atomic Energy Control Board of Canada to join us here at the table and any remarks that I am unable to field, Riley can do them.

The Vice-Chairman: Is that agreeable to the Committee?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Aiken: I think, Mr. Chairman, we have all the information in the brief and the amendments proposed seem reasonable, particularly the definition of bodily injury as against personal injury, in relation to the French text which uses the word "corporal". These amendments are amendments of detail, although they are very important, and it seems to me that they are reasonable proposals.

The Vice-Chairman: Are you ready, Mr. Orange?

Mr. Orange: Yes. Mr. Chairman. Would Dr. Watson comment on the description of the word "injury". Is it bodily injury, or is it personal?

Dr. D. R. Watson (Legal Adviser, Atomic Energy Control Board): I understand that the objection to the use of the term "personal injury" is because of the normal use of the term in the insurance industry. Is that correct?

Mr. Amrstrong: No, we do not object. All we point out is that personal injury has a much broader connotation than bodily injury. Personal injury, for instance, can bring in mental anguish and mental shock, and how far personal injury will inure to stockholders in companies for loss of use is a very, very complex subject. But we insure personal injury. I just point out that there is a difference between them. The French translation says "bodily injury" and you said "personal injury" in the English text, and we just do not know which you mean. The insurance industry basically uses bodily injury but it is not unknown to insure personal injury—and we even go so far as to cover claims for libel, slander and humiliation, but these do not arise in this instance.

The Vice-Chairman: That is the same point that was raised in the representation this morning.

Mr. Orange: Mr. Chairman, we have asked for an opinion on this to try and obtain some

[Interprétation]

M. Orange: Monsieur le président, si vous le permettez, je demanderais à M. Riley Watson, procureur de la Commission de contrôle de l'énergie atomique de venir répondre aux questions auxquelles je ne puis répondre moi-même.

Le vice-président: Le Comité est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Aiken: Je crois, monsieur le président, que tous les renseignements sont dans le mémoire. Les modifications proposées me semblent raisonnables surtout quand il s'agit de la définition de blessure corporelle et de blessure à la personne dans le texte français, on emploie le mot «corporelle». Ces modifications s'attachent à des détails; elles sont néanmoins très importantes. Je crois que ce sont des suggestions raisonnables.

Le vice-président: Êtes-vous prêt, monsieur Orange?

M. Orange: Oui, monsieur le président. M. Watson voudrait-il faire quelques commentaires sur la description du mot blessure.

M. Watson (conseiller juridique, Commission de contrôle de l'énergie atomique): Si je comprends bien, on s'objecte à l'utilisation de l'expression «blessure à la personne», car c'est l'expression consacrée en assurance, n'est-ce pas?

M. Armstrong: Non, nous n'avons pas d'objection. Toutefois, nous croyons que «blessure à la personne» a un sens beaucoup plus large que «blessure corporelle». Blessure à la personne peut comprendre l'anxiété, la perte de la mémoire; c'est un domaine très complexe. Il existe une différence entre ces deux expressions. La traduction française emploie «blessure corporelle». Le texte anglais dit «blessure à la personne». Nous ne savons pas ce que vous voulez dire. L'industrie de l'assurance utilise l'expression «blessure corporelle», mais elle assure parfois pour ce qu'on appelle «blessure à la personne». Toutefois, ce n'est pas le cas ici.

Le vice-président: On en a déjà parlé ce matin.

M. Orange: Monsieur le président, nous avons demandé qu'une opinion soit exprimée

[Text]

clarification, so that whatever goes into the Bill will be understood.

Mr. Armstrong: That basically is all we are saying.

Now there is one little point I would like to raise, gentlemen, in that connection. As I have said in my additional presentation, we leave the subject open, but we just draw your attention to this. The point is that a reactor operator may have liability for personal injury under the provincial law and you are only taking away and protecting him for his bodily injury at the federal level. Now whether you can do that, we do not know. We just draw attention to these points, not to be difficult or destructive, but to be constructive.

If I may reiterate, you are telling the reactor operator: You are protected for \$75 million for bodily injury, thereafter you have complied with the law and that \$75 million has been taken up by somebody or other. But he is still left, in our opinion, with a possibility of suits for negligence within provincial jurisdictions. We do not know whether we are right or wrong, I am just saying this is our opinion and that you better look into that and make absolutely certain people understand just what is intended by the Bill and that such intent is clearly laid down. If you leave that out then I suggest you may have to say that a reactor operator has no liability for the difference between "personal" and "bodily". You may have to say that because, if you do not, you will get funny little things happen, which we can instance. But there are ladies present and I do not know whether I should mention them. There is loss of coitus, this, that, and the other thing, because a husband is out of town when his wife is affected and he can be contaminated. He comes back and he puts in a claim for mental anguish, shock and everything else. If you want to pay that, the reactor operator has to be liable. Now, these are very, very fine points on the liability of individuals and we just draw it to your attention, without suggesting which way you want to go. We are not going to tell you what to do.

• 1555

Mr. Orange: Mr. Chairman, it is obvious from the discussion this morning and again this afternoon that we have to take another look at this particular definition. In the light of what you say, sir, particularly, we will get an interpretation and when we come back to the Committee at a later date, hopefully, we should have some answers for the Committee. I appreciate your concern.

[Interpretation]

là-dessus; il faut essayer d'éclaircir ce point afin que tout ce qui sera inscrit dans le projet de loi soit bien compris.

M. Armstrong: C'est à peu près ce que nous disons.

J'aimerais apporter quelques éclaircissements à ce sujet. Un exploitant de réacteurs peut être responsable des blessures à la personne en vertu de la loi provinciale. Au niveau fédéral, il ne peut s'assurer que contre les blessures corporelles. Pouvez-vous le faire, je ne le sais pas. Nous voulons simplement être constructif.

Vous dites à l'exploitant de réacteurs: «Vous avez une assurance de 75 millions de dollars pour les «blessures corporelles»; vous devez répondre aux exigences de la loi.» Cependant, le gouvernement fédéral peut lui intenter un procès l'accusant de négligence. Vous devriez être sûrs de chaque mot avant d'adopter le projet de loi. Si vous le laissez comme il est présentement, nous vous suggérons de préciser que l'exploitant n'est pas responsable de la différence de sens qui existe entre «à la personne» et «corporelle»; sinon, vous aurez peut-être des ennuis sérieux.

M. Orange: Monsieur le président, à la suite des discussions que nous avons eues ce matin et de celles qui viennent d'avoir lieu, il est clair qu'il faut étudier la définition. À la lumière de ce que vous nous avez dit cet après-midi (nous devrions obtenir l'interprétation), nous aurons des réponses à soumettre au Comité quand nous reviendrons à une date ultérieure.

[Texte]

Mr. Armstrong: That is your concern, gentlemen.

May I just touch on one other thing which we think is very important. In respect of the \$75 million limit that the reactor operator should be responsible for, I think you should have a good look at the definitions—we already have mentioned them as they appertain to Clause 2 (e) and (f). Do you or do you not want to pyramid this \$75 million, one on top of the other, for two operators involved in a collision with nuclear material, which, would amount to \$150 million? Do you also want to treat each reactor on site as separate installations. Again, this is your decision. We draw attention to these for your consideration.

Mr. Orange: Mr. Chairman, again I can answer that by saying we are redrafting some definitions, as I indicated this morning, and I think the point will be taken into account with the redrafting of these definitions.

The Vice-Chairman: I think it was Mr. Aiken's original suggestion that these points might be clarified, and if they are under consideration then there is no use questioning the witness on these particular ones. Regarding the rest of the brief and the general presentation, I think at this point we are ready for questions.

Mr. Comeau, followed by Mr. Harding.

Mr. Comeau: I have just a couple of questions, Mr. Chairman. I might say it is very difficult to question the witnesses because they have presented us with a very concise brief in which they have made their feelings known on every aspect of the Bill. We know how they feel, so it is difficult to uncover additional information in that connection.

However, I looked through your brief and you do not seem to be too concerned about one particular clause—at least it is not one of your major concerns because you have not objected to it in your brief. I am referring to Clause 24 (6) on page 12 which provides that a single member of the Commission may hear and decide claims and that his decision has the same effect as if it had been rendered by the entire Commission. Do you go along with that? Do you feel that one man can hear these claims and decide upon them, or should we stick to the whole Commission?

• 1600

Mr. Armstrong: Mr. Chairman, if I may answer that question, in my opinion this deals with an individual claim being heard by the Commission. Whilst we will have—we do not know in what detail yet—some vested interest in the payments, the Commission will be

[Interprétation]

M. Armstrong: J'aimerais aborder un autre point qui me semble très important.

L'exploitant de réacteur est responsable pour la somme de 75 millions de dollars. Vous devriez étudier les définitions s'y rapportant; on les a déjà mentionnées telles qu'elles apparaissent à l'article 2 (e) et (f). Voulez-vous, oui ou non, additionner les 75 millions de dollars auxquels ont droit deux exploitants impliqués dans une collision de matériaux nucléaires? Préférez-vous prendre chaque installation séparément? Vous avez le choix. Pensez-y.

M. Orange: Monsieur le président, nous sommes en train de formuler quelques définitions; je pense que cette question sera réétudiée.

Le vice-président: Je pense que M. Aiken a suggéré d'étudier ces quelques définitions. Si on est à les reformuler, je ne vois pas pourquoi on interrogerait les témoins à ce sujet. En ce qui a trait au reste du mémoire, nous sommes disposés à entendre les questions que vous voudrez poser.

Monsieur Comeau et monsieur Harding.

M. Comeau: Je n'ai que quelques questions. Il est fort difficile de poser des questions aux témoins parce qu'ils nous ont soumis un mémoire très concis qui explique tous les aspects du projet de Loi. Nous savons exactement ce qu'ils pensent. Il est difficile d'obtenir de plus amples renseignements.

Toutefois, il y a un article qui ne semble pas vous préoccuper beaucoup; vous ne vous y objectez pas; article 24(6); celui-ci stipule qu'un membre de la Commission peut entendre une cause et prendre une décision; cette dernière aura le même effet que si toute la Commission s'était prononcée. Êtes-vous d'accord? Un seul homme peut-il le faire ou est-il préférable que toute la Commission prenne part à la décision?

M. Armstrong: Je désire répondre à la question. Cette question a trait aux réclamations personnelles présentées à la Commission. Bien que nous soyons intéressés à savoir combien d'argent sera versé, la Commission ne sera formée que lorsqu'il y aura une catastro-

[Text]

formed only when there is a catastrophe and where the government's money is being spent. Basically, if the government wants to leave it with one member to spend its money, then we, as insurers, are not the ones to object to that.

We have paid our money, if you read the rest of the Bill—by the time a commission is formed we have handed over, by and large, the amount of money which we pay. It is up to Parliament or the Committee to decide who is going to spend the money at that time, and that is why we have no objection to that. We might, if we were running an insurance industry with all-out claim, have a committee on it, but it is not my prerogative to tell you gentlemen.

Mr. Comeau: I will have to question the Minister on that. The other question that I have will probably also have to be addressed to the Minister or to Mr. Orange, but I will ask you anyway. I raised it this morning and it has to do with Clause 28 of the Bill on page 15 where it says that the Minister *may* pay. This suggests that he does not necessarily have to pay the claim. What is your feeling on that?

Mr. Armstrong: If we had had any points to raise about the Commission, I think we would have had them in our brief already. Again, this concerns our money and catastrophies. Gentlemen, if something goes wrong, for example, an atomic reactor blows and there is a lot of contamination, then there is going to be chaos. There is going to be a lot of cleaning up to be done and so forth. It is obvious that the claims are likely to exceed what I think you call the basic insurance and will come within the supplementary coverage of the government. The government will have a bigger stake in the settlement of the claims. It is not up to us to tell the government how to distribute the money and how to pay or not pay, that is why we are silent on that point. In other words, it is none of our business. We do not think it is our business. But we are here to help you not to criticize.

The Vice-Chairman: Just a point for clarification here and perhaps Mr. Watson would clear this up. Some of the members of the Committee are not as familiar with the Bill as others. This Clause 28 to which Mr. Comeau has referred only applies to the supplementary payment by the government. Is that right?

Mr. Watson: Right.

Mr. Orange: Mr. Chairman, my interpretation is that it gives the Minister authority to

[Interpretation]

phe; en effet, à ce moment-là, l'argent du gouvernement est en cause. Si le gouvernement veut laisser à un homme la responsabilité d'étudier le cas, nous ne nous y objecterons pas.

Nous avons déjà versé l'argent quand la Commission se réunit. C'est alors au parlement ou à la Commission de décider qui dépensera les fonds. C'est pourquoi nous n'avons aucune objection. Si nous faisons partie de l'industrie de l'assurance, peut-être agirions-nous autrement; mais ce n'est pas à moi d'en parler.

M. Comeau: J'interrogerai le ministre à ce sujet. L'autre question que je désire poser devra probablement s'adresser au ministre ou à M. Orange, mis je la pose de toute façon. Elle concerne l'article 28 du projet de Loi où il est dit que le ministre *peut* payer. Il n'est donc pas obligé. Qu'en pensez-vous?

M. Armstrong: Si nous avions eu quelque chose à dire au sujet de la Commission, nous l'aurions indiqué dans notre mémoire. Il est question de notre argent et de catastrophes. Si un réacteur atomique explose, il y aura contamination ce sera alors un véritable chaos qui exigera beaucoup de travail. De toute évidence, les réclamations excéderont l'assurance de base; il faudra avoir recours à la somme versée par le gouvernement. Le gouvernement sera beaucoup plus intéressé à l'étude des réclamations. Ce n'est pas à nous de dire au gouvernement comment ou dans quelles circonstances il lui faut ou non payer. Nous sommes ici pour vous aider et non pour critiquer.

Le vice-président: Peut-être que M. Watson pourrait nous donner quelques explications. Il y a des membres du Comité qui ne connaissent pas très bien le projet de Loi. L'article 28 dont a parlé M. Comeau se rapporte au paiement supplémentaire versé par le gouvernement, n'est-ce pas?

M. Watson: C'est exact.

M. Orange: Cet article autorise le ministre à verser plus que ce qui doit être payé en

[Texte]

pay supplementary benefits, over and above any insurance payments, as determined by the board that will have been established when there is a catastrophe.

Mr. Comeau: It also gives the Minister authority not to pay.

The Vice-Chairman: If he is not going to pay, he does not need any authority at all, but it gives him the authority to pay.

Mr. Orange: It does not give him the authority not to pay, it gives him authority to pay.

Mr. Comeau: It says, Mr. Chairman, "may"—the Minister may". That means that he does not have to. Anyway, we will get that straightened out among ourselves at a later date. Those are about all my questions. Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: All right. Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to go back to Clause 4. We had some questions on it this morning but I noticed nothing in the brief about it, I presume because it might not be of interest to the company itself.

This morning we had a group from McMaster University who felt that there should be a change in Clause 4. Actually they were interested in third party liability. How would this affect insurance? I am thinking of the nuclear reactor on the university campus. Groups come in from outside to utilize this and the university people this morning felt that they would like some kind of a clause or subclause or some wording in here which would allow them to go into a third party liability. Say a group from another university or a group from industry came in and were using the reactor and an accident took place. How would this affect the insurance on it? How would the insurance company look upon this?

• 1605

Mr. Armstrong: That would not affect it at all because the object of this bill seems to be—and as we have said, we have no objection in principle to this—the placing of absolute liability on the reactor operator. He is responsible, not a supplier, not anyone else outside of that reactor. He would be responsible for what happened. This is what the Bill says. And he has to have insurance, and his liability is \$75 million.

It does not matter, from my reading of this Bill, who is working the reactor. It belongs to somebody and they are absolutely liable for

[Interprétation]

vertu de l'assurance si la Commission créée lors d'une catastrophe en a ainsi décidé.

M. Comeau: Il autorise aussi le ministre à ne pas verser de somme supplémentaire.

Le vice-président: S'il ne paie pas, il n'a pas besoin d'autorisation; cette dernière lui donne le droit de verser une somme supplémentaire.

M. Orange: L'article 28 lui donne le droit de verser une somme supplémentaire.

M. Comeau: L'article dit: «Le ministre peut»; il n'est donc pas obligé. Nous tenterons d'éclaircir cette question. Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais qu'on discute de l'article 4. Nous avons des questions à ce sujet ce matin; je me suis rendu compte que vous n'en parliez pas dans votre mémoire. J'imagine que votre compagnie ne s'intéresse pas à cette question.

Ce matin, un groupe de l'Université McMaster a déclaré qu'il devrait y avoir une modification à l'article 4. Il s'intéresse à la responsabilité d'un tiers. L'assurance a-t-elle prévu cette situation? Je pense à l'installation d'un réacteur nucléaire sur le campus universitaire. Ce sont des gens de l'extérieur qui viennent faire des expériences. L'Université croit qu'il devrait y avoir une clause qui leur assurerait une certaine protection. S'il se produisait un accident, comment la compagnie d'assurance réagirait-elle?

M. Armstrong: Le projet de Loi a pour but de faire de l'exploitant de réacteur le seul responsable. Il doit donc être assuré et il peut l'être pour 75 millions de dollars.

Peu importe qui fait fonctionner le réacteur, celui qui en est le propriétaire est responsable: c'est ce que je crois comprendre en

[Text]

its safety. In Clause 3, it says the duty is imposed on the operator. I just do not get the point raised by the university people this morning as to what they want. In our opinion, this is a very, very finely drawn clause. We have no objection to that. It covers the university's liability no matter how the incident is caused, and who caused it.

Mr. Harding: On this position they felt that the liability which they would have to carry under the Act might cost them so much that they might have to refuse use of the reactor to outside groups unless there was some sharing of costs.

Mr. Armstrong: I will put it this way that the amount of insurance to be carried will depend upon who is going to operate it. If the people who are responsible for the operation of a reactor are going to let any Tom, Dick or Harry come in and run it then the premium is going to be very much higher.

Mr. Harding: I am going to go on to Clause 7. Again, I do not think your brief has anything to say about Clause 7 and I presume then that—Oh yes, you have mentioned Clause 7 here.

The brief this morning indicated that this clause should be broadened and I would just like your reaction to this. They suggested that it be broadened so that an operator is not liable for such things as Acts of God, riots and other things beyond the control of the operator such as falling aircraft, and so on and so forth. What does the insurance industry think of this suggestion?

Mr. Armstrong: We have our liabilities as laid down by law. If you want to exclude falling aircraft and lightning striking a reactor, that is your prerogative, but we say who is going to pay the people who are injured and for the contamination and everything else like that. We can live with this. We can live with the exclusions on the operator's liability if you wish to put it in. We can live with that, but it is your problem to decide how much is going to be paid and who is going to benefit from such payments for incidents caused by everything except war. That is what the bill says.

Mr. Harding: Yes, this was pointed out to the delegation by one of the members who is a lawyer. You feel that points such as this should not be excluded. Is this your idea? You think they should be included or should be left out?

Mr. Armstrong: Let me put it this way. When you come to me as somebody who

[Interpretation]

lisant le projet de Loi. L'article 3 mentionne que l'exploitant est le seul responsable. Je ne vois pas pourquoi les représentants de l'Université s'inquiètent; l'article est très clair.

M. Harding: Ils estiment que la responsabilité qu'ils devraient accepter en ce qui concerne les réacteurs pourrait leur coûter tellement cher qu'ils se verraient obligés de refuser l'usage de leur terrain à tout groupe étranger à moins qu'il n'y ait partage des frais.

M. Armstrong: Le montant de la prime est susceptible de varier; en effet, si un exploitant laisse à Pierre, Jean, Jacques le droit de faire fonctionner un réacteur, la prime sera plus élevée.

M. Harding: Passons maintenant à l'article 7. Je pense que votre mémoire ne tient pas compte de cet article. Oui, vous en avez parlé.

Le mémoire de ce matin propose de libérer l'exploitant de toutes responsabilités en cas d'émeute ou autres circonstances incontrôlables. Qu'en pensez-vous? Qu'est-ce que l'industrie de l'assurance en pense?

M. Armstrong: Nous avons des responsabilités; c'est écrit dans le projet de Loi. Vous pouvez exclure la chute d'un avion ou la foudre qui frappe un réacteur; cependant, qui va payer les personnes blessées... Vous pouvez laisser de côté tout ce qui vous plaît, mais vous devez décider combien vous verserez d'argent et qui en bénéficiera quand nous ne sommes pas en temps de guerre. C'est ce qui est écrit dans le projet de Loi.

M. Harding: Un avocat l'a fait remarquer à la délégation. Croyez-vous que ce genre de choses ne devraient pas être exclus?

M. Armstrong: Quand quelqu'un veut acheter de l'assurance, il dit ce qu'il veut assurer;

[Texte]

wants to buy insurance you tell me what you want to cover and I will tell you if I can cover it. We can live with this Bill. If you want to restrict the operator's liability, that is fine with us too. We can live with this and we can live with anything that restricts the operator's liability. But it is your decision. I do not think it is my prerogative to suggest what the government ought to do or what it should make the operator liable for.

• 1610

Mr. Harding: You still feel that it is normal to have a comprehensive coverage without specifically excluding these Acts of God and so on?

Mr. Armstrong: I am trying to get back to this.

At the present moment, we are getting an awful fight in the automobile business as to who should be recompensed, and whether there has been negligence. By and large today, our liability policies cover negligence. This Bill takes out the negligence feature and says it does not matter how it happened.

My friend Mr. Jarvis of the Atomic Energy Control Board has got a "Rylands v. Fletcher"—that is a case which says that if you are handling something very dangerous, you had better be careful that it does not get out of control. The whole background of this Bill is like the Rylands v. Fletcher case which says when you are handling something dangerous, you have an absolute liability to protect that from getting out.

But as I have said, Mr. Chairman, it is not my prerogative to suggest just what liability you want to impose on a reactor owner.

Mr. Harding: That is all, Mr. Chairman. I think we have cleared the point up. Sometimes we have a suggestion in one brief and someone comes along a little later with a different outlook entirely. It is good to hear both sides of the question from experts in the field.

Mr. Armstrong: Thank you for the compliment.

Mr. Morison: Mr. Chairman, Mr. Armstrong referred in his brief to Lloyd's being excluded under this bill because they are not an incorporated company. Are Lloyd's part of your association at the present time?

Mr. Armstrong: Yes, sir. That is only an editorial change if you just change those words to insurers instead of incorporated.

Mr. Morison: I do not know too much about your association. Is it a limited company?

[Interprétation]

l'assureur lui dit alors s'il peut ou non étudier son cas. Nous pouvons laisser le projet de Loi intact. Si vous voulez limiter la responsabilité des exploitants, nous sommes d'accord. Vous devez prendre la décision. Je n'ai pas à dicter la ligne de conduite du gouvernement.

M. Harding: Croyez-vous qu'il soit normal d'avoir une assurance qui couvre tout sans exclure les désordres provenant de phénomènes naturels?

M. Armstrong: J'y viens.

Nous sommes présentement aux prises avec des gens qui ont eu un accident d'automobile. Nous ne savons pas à qui donner raison, car nous ignorons s'il y a eu négligence. Nos assurances responsabilité comprennent la clause négligence. Le projet de Loi l'exclut.

M. Jarvis de la Commission du contrôle de l'énergie atomique a un cas qui dit que si vous manipulez quelque chose de dangereux, vous devez prendre garde de ne pas en perdre le contrôle. C'est le cas du projet de Loi.

Toutefois, je n'ai pas à vous imposer mes idées à ce sujet.

M. Harding: C'est tout, monsieur le président. Parfois, on nous dit quelque chose dans un mémoire et quelqu'un d'autre arrive par la suite pour apporter d'autres idées sur toutes ces questions. Il est bon d'avoir les deux côtés de la médaille de la part d'experts en ce domaine.

M. Armstrong: Je vous remercie du compliment, monsieur.

M. Morison: Monsieur le président, M. Armstrong dit dans son mémoire que la compagnie Lloyd's est exclue dans cette loi parce qu'elle n'est pas incorporée. Est-ce que Lloyd fait partie de votre association?

M. Armstrong: Oui. Nous allons dire assureur au lieu d'incorporé.

M. Morison: Je ne connais pas beaucoup votre association, s'agit-il d'une compagnie limitée?

[Text]

Mr. Armstrong: No. It is only a group of companies associated in this. It is run by a governing body and managed by Mr. Ayres. It is the focal point to get all companies to participate in these big limits that have been needed by some of these people using radioactive material. They need big limits. No one company wants it all, so we consolidated into a consortium to handle the business.

Mr. Morison: Who does the underwriting for you?

The Vice-Chairman: The percentages are down to the six decimal points.

Mr. Armstrong: Yes. We have a list of the names of the companies that participate.

Mr. Morison: Who does the underwriting?

Mr. Armstrong: Mr. Ayres and underwriting committees as necessary.

Mr. Morison: I understand from McMaster that there have not been any lawsuits in Canada that they know of.

Mr. Armstrong: I have not had a single liability claim in 11 years. We have had a small payment on some property, but it was not very much. God forbid we do not get one.

Mr. Morison: Not a big one anyway but little ones that you can handle.

Mr. Armstrong: Mr. Ayres has had two indications of some incidents which have not got outside of the reactors. Is that right Mr. Ayres? Two or three?

Mr. Ayres: They were not reactors.

Mr. Armstrong: Well we have had some release of radio-active material in small ways but have never been involved as such. We have had notifications of some release of toxic material.

Mr. Morison: How do you come up with a rate structure then? Are you using American figures?

Mr. Armstrong: Well we used world-wide figures. We have rate schedules which were laid down eight or nine years ago and we just apply those. There is no past experience on which we usually operate in the insurance business for this position.

Mr. Morison: You have never updated them from eight or nine years ago.

Mr. Armstrong: No. We have not had a case, so what are we going to do?

[Interpretation]

M. Armstrong: Non. Il s'agit simplement d'un groupe de compagnies associées. Il y a un conseil de direction et M. Ayres est en charge de l'administration. Il s'agit de faire en sorte que toutes les compagnies participent. Ceci est rendu nécessaire par les gens qui utilisent du matériel radioactif. Les limites doivent être vastes. Nous avons dû former un consortium car aucune compagnie ne veut s'en occuper seule.

M. Morison: Qui vous assure?

Le vice-président: Les pourcentages vont jusqu'à la sixième décimale.

M. Armstrong: Nous avons la liste de ces compagnies participantes.

M. Morison: Qui assure?

M. Armstrong: M. Ayres et des comités au besoin.

M. Morison: Selon l'université McMaster il n'y a pas eu de poursuite du genre au Canada.

M. Armstrong: Je n'ai pas eu une seule réclamation pendant 11 ans. Il y a eu une faible réclamation sur certaines propriétés, mais elle fut minime.

M. Morison: De toute façon pas l'importante réclamation mais plusieurs petites que vous pouvez régler.

M. Armstrong: M. Ayres nous a rapporté deux ou trois cas qui ne sont pas étrangers au domaine des réacteurs. Deux ou trois, est-ce exact, monsieur Ayres?

M. Ayres: Ce n'était pas des réacteurs.

M. Armstrong: Il y a eu certaines fuites de matières radioactives en petites quantités mais nous n'avons jamais été touchés. Nous avons été informés qu'il y a eu certaines fuites de matières toxiques.

M. Morison: Utilisez-vous les chiffres américains? Comment en arrivez-vous à établir un taux?

M. Armstrong: Nous nous servons du barème mondial. Nous avons des barèmes qui ont été fixés il y a huit ou neuf ans et nous tenons compte de ces chiffres. On ne peut pas évidemment faire appel à l'expérience du passé dans ce domaine.

M. Morison: Et vous n'avez pas remis à jour ces chiffres depuis?

M. Armstrong: Nous n'avons pas eu de tel cas, aussi qu'avions nous à faire?

[Texte]

Mr. Morison: The witnesses from McMaster were a little concerned that this act tended to group all users of nuclear reactors into one group. They were afraid that this might increase their insurance premiums and they thought of themselves as compared to a hydro installation. They mentioned that where you are producing a couple of million kilowatts of power you might need \$75 million of coverage, but because they had a 2,000 kilowatt reactor they felt that \$500,000 was sufficient. Do you have any comment on that?

Mr. Armstrong: Yes, I have. And I do not know McMaster University, and the location of it. Is it in a thickly populated area?

• 1615

Mr. Morison: It is in Westdale in Hamilton.

Mr. Armstrong: Half a million dollars I can assure you does not go very far in a contamination lawsuit, especially when there is personal injury or bodily injury involved. I am not saying what McMaster should carry. That is all they have asked for. That is what they received. Whether the government should insist that they carry more I am not going to say one way or the other. But there is no doubt about it that if McMaster had an incident with a \$500,000 loss, they could suddenly find themselves with \$5 or \$6 million of claims. What are they going to do?

An hon. Member: Take out insurance.

Mr. Armstrong: Everybody complains about the cost of premiums and we could tell you just exactly what McMaster is paying. We are prepared to open our information to you and tell you what it would cost them for \$5 million as against \$500,000. It is not 10 times.

Mr. Morison: Oh, no, I realize that. Though they paid about \$250,000 in premiums since inception, they have a maximum risk of about \$500,000 on a liability coverage. It would appear to me that somewhere down the line they either should get increased coverage or a rebate in the premium.

Mr. Armstrong: No, we do not go back for these figures.

Mr. Morison: No, but there is such a thing as a rebate on claims experiences.

Mr. Armstrong: No. I say if you do that, everybody who has not had a claim will get his money back and we would not get anything for those who had the claims.

[Interprétation]

M. Morison: Les représentants de McMaster s'inquiétaient du fait que la Loi groupait tous les usagers de réacteurs nucléaires dans une même catégorie. Ils craignent que ceci puisse augmenter les primes d'assurance, dans le cas d'une installation hydro-électrique. Si vous produisez, par exemple, deux millions de kilowatts en énergie électrique, vous aurez besoin d'une protection de \$75 millions de dollars, mais comme ils ont un réacteur de 2,000 kilowatts, on a estimé qu'un demi million suffirait peut-être.

M. Armstrong: Je ne sais pas ce qui s'est passé à l'université de McMaster et où elle se situe. Se trouve-t-elle dans un secteur populaire?

M. Morison: Elle est située à Westdale, Hamilton.

M. Armstrong: Un demi million de dollars est une somme minime en ce qui concerne les pertes dues à la contamination, surtout lorsqu'il y a des blessures corporelles. Je ne sais pas ce que l'université McMaster devrait faire. Voilà pourquoi ils ont demandé de l'assurance. Maintenant, je ne sais pas si le gouvernement devrait agir là. Une perte d'un demi million de dollars, évidemment, entraînerait des réclamations de l'ordre de \$5 ou \$6 millions de dollars. Que feront-ils?

Une voix: Contracter une assurance.

M. Armstrong: Tous se plaignent du coût des primes et on peut vous dire exactement ce que McMaster paie. On pourrait vous dire ce que ça coûtera pour 5 millions, en comparaison de un demi-million. Ce n'est pas dix fois la prime de \$500,000.

M. Morison: Je le sais. McMaster a payé environ $\frac{1}{4}$ de million de dollars en prime depuis ses débuts et il y a un risque maximum d'un demi-million en ce qui concerne la responsabilité et il me semble que de toute façon on aurait dû augmenter la protection ou diminuer la prime.

M. Armstrong: Nous ne baissons pas les primes.

M. Morison: Non, mais il existe une réduction pour absence de réclamations.

M. Armstrong: Vous voudriez qu'on rembourse l'argent de la prime à tous ceux qui n'ont pas eu de réclamation. Alors, il n'y aurait plus de fonds pour ceux qui ont des réclamations.

[Text]

Mr. Morison: That is quite true, Mr. Armstrong.

Mr. Armstrong: Well we have to take this as an average. Sorry, gentlemen, I am not intending to be facetious. I like to be humorous but that was not intended. Mr. Ayres has got McMaster's premiums. I do not think the Committee should be left with any illusion as to what we charge. We have had McMaster for 11 or 12 years, right? Mr. Ayres has the figures.

Mr. S. H. Ayres (Nuclear Insurance Association of Canada): Their premium for liability insurance is \$9,000 a year and they have probably been paying it for 10 years for a total of \$90,000.

The Vice-Chairman: They have another policy too.

Mr. Ayres: They paid about \$109,000 on the liability and about \$100,000 on the material damage contract. I understand that there is a clause in there or reference to a rebate on claims experience. You know very well that you can write insurance with a rebate clause on a claims experience.

Mr. Armstrong: Oh, yes. This is a continuing study on the part of NIAC. If I am not wrong, we have collected approximately \$400,000 in our liability premiums in 10 years.

Mr. Ayres: Certainly not more than that.

Mr. Armstrong: Forty thousand dollars per year. Now we are talking here of limits of liability into the millions of dollars. We have some insurants who are carrying \$25 million of liability coverage. Now our exposures to potential loss are terrific and we have had, if you do not know, special dispensation from the tax authorities to set up most of the premiums on that business as a catastrophe fund to be available to pay the claims when they arise.

Mr. Morison: Yes, I can understand that, Mr. Armstrong. I am just curious again about this \$400,000. If you have a total of \$400,000 in premiums and McMaster said they paid about \$109,000 and they must be a real peanut operator compared to the hydro premiums and the like, surely their premiums must be higher in proportion to the risk than some of the other companies?

Mr. Armstrong: Now let me say this. I do not think the hydro is insured. We have no

[Interpretation]

M. Morison: C'est exact, monsieur Armstrong. On devrait prendre une moyenne.

M. Armstrong: Je m'excuse, messieurs, je ne veux pas être fastidieux. Ce n'était pas de propos délibéré. M. Ayres a obtenu les primes de McMaster. Je ne crois pas que le Comité s'illusionne sur les primes que nous recevons. Nous avons la clientèle de McMaster depuis 11 ou 12 ans, n'est-ce pas? M. Ayres a les chiffres en mains.

M. S. H. Ayres (Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires): La prime de l'assurance-responsabilité se chiffre à \$9,000 par année, et ils nous ont versé cette somme pendant peut-être 10 ans pour une somme globale de \$90,000.

Le vice-président: Ils possèdent une autre police d'assurance également.

M. Ayres: Ils nous versent \$109,000 en vertu d'une assurance-responsabilité et environ \$100,000 pour un contrat couvrant les dommages matériels.

Il y a une disposition en vue d'assurer un abattement d'après l'expérience et vous savez fort bien que vous pouvez contracter une assurance à laquelle s'ajoute une clause de diminution de prime s'il n'y a pas de réclamation.

M. Armstrong: L'Association poursuit des études à ce sujet. Nous avons reçu environ \$400,000 sur les primes de responsabilité au cours de dix ans.

M. Ayres: Pas plus que cela.

M. Armstrong: \$40,000 par année. Et nous parlons ici de limites de responsabilité de l'ordre de millions de dollars. Nous avons des assurés qui sont protégés pour une somme de 25 millions de dollars. Nous avons eu des dispenses spéciales des autorités fiscales pour établir la plupart des primes dans ce domaine comme un fonds à perte pour couvrir les réclamations lorsqu'elles se présentent.

M. Morison: Si les primes s'élèvent à \$400,000 et si McMaster vous dit qu'elle paie environ \$109,000, ce serait un assuré de moindre importance en comparaison des primes de l'hydro; leurs primes doivent être sûrement plus élevées en comparaison des risques de certaines autres compagnies?

M. Armstrong: Il n'y a pas d'assurance obligatoire ici. Nos primes proviennent en grand

[Texte]

compulsory insurance. Our premiums are made up of an awful lot of suppliers and transporters. We even have an insurance broker's policy because he goes out and advises these people that they have vicarious liability so they buy the policy. This is not just reactors. McMaster, I think, is the only reactor we have. And the rest of the premiums come from people who have this vicarious or remote liability and can be brought in. They still have both insured because you are only insisting on operators under this.

Mr. Morison: McMaster then is the only installation you have?

Mr. Armstrong: That is right. As a matter of fact I think it is the only private reactor in Canada.

Mr. Morison: One last point to follow up Mr. Harding's question on Clause 4. McMaster was concerned about the hold-harmless agreement. They felt that if they could not get such an agreement from a user of their reactor then they would have to refuse them the use of their reactor and thereby lose the income which they need in the running of the university. They questioned the feasibility of being allowed to take a hold-harmless agreement. In turn, I suppose, you would have to insure the user. Is there any merit in that argument?

• 1620

Mr. Armstrong: Well, Mr. Chairman, as I pointed out in the previous question, it does not matter who is using this reactor. McMaster's liability is absolute under this law, no matter what they do with it.

Mr. Morison: In other words, if they got a hold-harmless, it would not release them.

Mr. Armstrong: Well a hold-harmless agreement is fine. But are they going to get a hold-harmless agreement from somebody who has no money just to say "we have it"?

Mr. Morison: The hold-harmless is no good unless you are going to insure them.

Mr. Armstrong: Well wait a minute. There is no necessity under here because the act says operators. It is defined in here, is it not?

(h) "operator" means the holder of a subsisting licence issued pursuant to the Atomic Energy Control Act...

McMaster will have that licence.

[Interprétation]

nombre de fournisseurs et de transporteurs. Nous avons même une police d'assurance pour courtiers parce qu'ils sortent et informent ces gens qu'ils ont une assurance par procuration et ainsi ils achètent la police. Il ne s'agit pas seulement des réacteurs. McMaster est le seul réacteur que nous assurons. Les autres primes proviennent des gens qui ont cette responsabilité par procuration et peuvent être déposées. Ils ont une double assurance parce que vous ne vous occupez que des opérateurs.

M. Morison: McMaster est la seule installation que vous couvrez?

M. Armstrong: En effet, à mon avis, c'est le seul réacteur privé au Canada.

M. Morison: Une dernière question pour faire suite à ce qu'a demandé M. Harding au sujet de l'article 4. On s'est inquiété de toute cette question et on a demandé s'il ne serait pas possible d'obtenir un tel accord de la part d'un usager de leur réacteur; ils devraient leur refuser l'emploi du réacteur et par le fait même perdre le revenu qui leur est nécessaire pour la bonne marche de l'université. Ils se sont interrogés sur la rentabilité et la possibilité d'obtenir un accord qui les dispense. En retour, je présume que vous devriez assurer l'usager. Ce raisonnement a-t-il de la valeur à vos yeux?

M. Armstrong: J'en ai parlé au cours de la question précédente. Peu importe qui utilise ces réacteurs, McMaster est responsable.

M. Morison: En d'autres termes, l'université ne peut se protéger.

M. Armstrong: C'est parfait s'ils obtiennent une entente qui les dispense. Cependant obtiendront-ils cette convention de quelqu'un qui n'a pas d'argent tout simplement pour dire qu'ils le possèdent?

M. Morison: La disculpation n'est bonne qu'en autant que vous les assurez.

M. Armstrong: Il y a une définition que l'on retrouve dans la loi.

(h) «opérateur» signifie le tenant d'un permis continu émis en vertu de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique...

McMaster a ce permis.

[Text]

Mr. Morison: No Tom, Dick and Harry, to use your expression, could come in and use that reactor?

Mr. Armstrong: Only if the people who are giving the licence allow it. Atomic Energy Control Act is going to issue to McMaster. If McMaster says, "Well, are we going to let Mr. X come in here" they will say, "Mr. X cannot, otherwise your licence is destroyed." McMaster's liability is absolute once they have got that licence.

Mr. Morison: Or the converse of that, I suppose, is to give a licence to the man who wants to use it?

Mr. Armstrong: I do not think they can.

Mr. Morison: They cannot under the Act.

Mr. Armstrong: This is a matter for the Parliamentarians and the Department of Justice.

(h) "operator" means the holder of a subsisting licence issued pursuant to the Atomic Energy Control Act for the operation of a nuclear installation...

If somebody wants to read into that that if McMaster wants to allow another university staff to use it and they have a licence, then they will need a separate cover because there would be an operator within the meaning of the act.

Mr. Morison: Yes. It is conceivable that they, too, could buy insurance as you said.

Mr. Armstrong: Oh, yes. If they operate they will come under this act depending on the requirements which have laid down by regulation.

Mr. Morison: Thank you, Mr. Armstrong.

The Vice-Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: Yes, Mr. Armstrong, could you tell us how much insurance your group has in force at this present time?

Mr. Armstrong: Property damage or liability?

Mr. Foster: Could you give us the figures for both?

Mr. Armstrong: Do you mean premiums written or exposures? I am not being difficult.

Mr. Foster: Well, I understand insurance in force to be the amount of liability that you are eligible for.

[Interpretation]

M. Morison: Personne ne pourrait venir utiliser ce réacteur seulement si cette personne a un permis.

M. Armstrong: Seulement si ceux qui émettent le permis le permettent. La Loi sur le contrôle de l'énergie atomique va l'émettre à McMaster. Si McMaster s'interroge à savoir si elle doit laisser M. X venir, ils répondront qu'il ne le peut pas et en conséquence le permis est résilié. La responsabilité de McMaster est absolue dès qu'ils ont ce permis.

M. Morison: Oui la proposition réciproque, à mon avis, serait d'émettre un permis à celui qui désire s'en servir.

M. Armstrong: Je ne crois pas qu'ils le peuvent.

M. Morison: Ils ne peuvent pas en vertu de la Loi.

M. Armstrong: C'est une question qui relève des parlementaires et du ministère de la Justice.

(h) «exploitant» désigne le titulaire d'une licence valide délivrée en conformité de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique pour l'exploitation d'une installation nucléaire...

Si l'on veut interpréter ceci, si l'université McMaster demandait à un personnel d'une autre université de venir faire fonctionner ce réacteur et qu'ils ont un permis, alors ils devront avoir une assurance additionnelle car il y aurait un exploitant en vertu de la loi.

M. Morison: Il est en effet concevable qu'ils pourraient contracter de l'assurance.

M. Armstrong: S'ils opèrent, ils relèveront de la présente loi compte tenu des exigences des règlements.

M. Morison: Merci, monsieur.

Le vice-président: Monsieur Foster.

M. Foster: Combien d'assurance votre association a en vigueur en ce moment?

M. Armstrong: Dommage à la propriété ou responsabilité?

M. Foster: Pourriez-vous nous donner les chiffres dans ces deux domaines?

M. Armstrong: Les primes souscrites ou les abandons? Je ne suis pas exigeant.

M. Foster: Je crois savoir que l'assurance en vigueur signifie le montant de la responsabilité auquel vous avez droit.

[Texte]

Mr. Armstrong: Yes, we can give you that. See, in our business, insurance in force sometimes means the premiums for insurance.

Mr. Foster: Yes.

Mr. Armstrong: Exposures can by many multiples of the premium. How much have you got?

Mr. Ayres: I would guess that there is about maybe \$125 million in exposures and that produces a premium of about \$40,000 a year in liabilities.

Mr. Foster: What about property?

Mr. Armstrong: There is not very much on that.

Mr. Ayres: On our property side, there is about \$30 million. The premium is about \$25,000. I did not bring those figures.

Mr. Armstrong: Mr. Chairman, if I may, can I suggest that we will send you the exact figures? We do not want to delude anybody. If you would like the exact figures, we can supply them. Would that help?

Mr. Foster: Yes, I would appreciate that. You say that there have been two small property claims. Do you have the amounts of those?

Mr. Armstrong: Have you got the claims? It was a boiler claim. It had nothing to do with atomic energy.

Mr. Foster: Oh, I see.

Mr. Armstrong: Our property policy covers all risks.

Mr. Foster: Yes.

There must be a similar association to yours in the United States. Have there been any claims in the United States?

Mr. Armstrong: For liability or property?

Mr. Foster: For liability?

Mr. Armstrong: I would not like to say but there have been one or two extraordinary incidents, some of which did not get outside of the containment and some of them did not get off the premises. I am afraid I do not know whether there were any claims arising out of that. Do you know, Mr. Ayres?

[Interprétation]

M. Armstrong: Oui nous pouvons vous donner ce chiffre. Parfois, l'assurance en vigueur veut dire les primes couvrant une assurance.

M. Foster: Oui.

M. Armstrong: Les risques évidemment peuvent être différents de la prime. Combien en avez-vous?

M. Ayres: Je pense qu'il y a 125 millions en risques c'est-à-dire des primes de \$40,000 par année en responsabilité.

M. Foster: Que dire maintenant des dommages à la propriété?

M. Armstrong: Il n'y a pas beaucoup à dire à cet égard.

M. Ayres: En ce qui concerne les dommages à la propriété, nous avons \$30 millions et les primes se chiffrent à environ \$25,000. Je n'ai pas ces chiffres.

M. Armstrong: Monsieur le président, nous pourrions peut-être vous envoyer ces chiffres précis et vous pourriez les communiquer ensuite aux députés qui ont posé la question.

M. Foster: Oui très bien. Je vous remercie. Vous dites qu'il a eu deux petites réclamations sur les propriétés; avez-vous le montant de ces réclamations?

M. Armstrong: Avez-vous les réclamations? Il s'agissait d'une réclamation portant sur les chaudières. Ça n'a rien à voir avec l'Énergie atomique.

M. Foster: Je comprends.

M. Armstrong: Notre police couvrant la propriété couvre tous les risques.

M. Foster: Oui. Il doit y avoir une association identique aux États-Unis.. Est-ce qu'il y a eu des réclamations là-bas?

M. Armstrong: En ce qui concerne les responsabilités ou la propriété?

M. Foster: La responsabilité?

M. Armstrong: Il y a eu un ou deux cas assez extraordinaires...mais j'ignore s'il y a eu des réclamations à ce sujet. Êtes-vous au courant monsieur Ayres?

[Text]

1125

[Interpretation]

Mr. Ayres: There have been a few claims. I do not think that there has been any payments under the claims if you want to put it that way. There are a few unsettled claims for small amounts not associated with reactor incidents.

Mr. Morison: Would \$400,000 be about right?

Mr. Ayres: To tell you the truth, it sounds all right.

Mr. Foster: Would this bill apply, then, to crown corporations and organizations such as Ontario Hydro? Would they be liable to carry insurance to the \$75 million level? Would it only apply to private utilities, or corporations?

Mr. Armstrong: I read on page 17, Clause 33, subclause (2)

(2) Where a Crown in right of Canada operates a nuclear installation, it shall, for all purposes of this Act except sections 15 and 20, be deemed to be the operator thereof.

Clauses 15 and 20, if my memory serves me correct, deal with the financial responsibility. The crown is excluded from this. The crown could pay \$100 million or \$50 million, whatever it wants to do. But I do not know that Ontario Hydro, for instance, is what I would call a crown corporation. I can say this. Some of your crown corporations, for example Polymer Corporation of Canada, would be excluded from the application of this proposed Act except for Clause 15 and 20. AEC is also excluded.

Mr. Foster: In other words, this would not apply to the Chalk River and these developments but would apply, say, to the Ontario Hydro which is a separate commission?

Mr. Armstrong: The whole of this bill applies to Chalk River except Clauses 15 and 20. The whole of this act applies to Ontario Hydro if it is not a crown corporation. That is my interpretation. If it is a crown corporation then, the bill still applies except Clauses 15 and 20.

Mr. Foster: But those sections are the purpose of the act, this liability up to \$75 million.

Mr. Armstrong: The government has said that the crown corporation is responsible but does not have to produce the financial responsibility.

M. Ayres: Il y a eu quelques réclamations. Je ne pense pas qu'il y ait eu de paiements à ce sujet. Il y a un certain nombre d'affaires qui n'ont pas encore été réglées; il s'agissait de petits montants qui n'ont rien à voir avec les réacteurs.

M. Morison: \$400,000 dollars environ, est-ce exact?

M. Ayres: Pour dire vrai, ça me semble juste.

M. Foster: Est-ce que ce projet de loi pourrait s'appliquer aux sociétés de la Couronne et aux organisations telles que l'Hydro Ontario? Est-ce que ces Sociétés devraient avoir une assurance de \$75 millions ou si ça ne s'appliquera qu'aux entreprises ou sociétés privées?

M. Armstrong: A la page 17, l'article 33, paragraphe (2)

(2) Lorsque la Couronne du chef du Canada exploite une installation nucléaire, elle doit, à toutes les fins de la présente loi, à l'exception des articles 15 et 20, être tenue pour en être l'exploitant.

Donc, les articles 15 et 20 portent sur la responsabilité financière. La Couronne en est exclue. La Couronne pourrait payer \$100 ou \$50 millions, comme elle l'entend. En ce qui concerne l'Hydro Ontario, j'ignore si elle est une société de la Couronne. Quelques sociétés de la Couronne, comme *Polymer Corporation of Canada*, pourraient être exclues des dispositions de la présente loi à l'exception des articles 15 et 20. La CEA est également exclue.

M. Foster: En d'autres mots, elle ne s'applique pas à Chalk River et ces développements mais elle pourrait s'appliquer à l'Hydro Ontario qui est une commission distincte.

M. Armstrong: En somme, toute cette loi s'applique à Chalk River sauf les articles 15 et 20. Toute la loi s'applique également à l'Hydro Ontario si elle n'est pas une société de la Couronne. C'est là mon point de vue. Si c'est une société de la Couronne le projet de loi s'applique, sauf les articles 15 et 20.

M. Foster: C'est le but de la loi d'ailleurs, cette responsabilité de \$75 millions.

M. Armstrong: Les sociétés de la Couronne sont responsables, mais n'ont pas à accepter la responsabilité financière.

[Texte]

Mr. Foster: In other words, it does not have to carry the insurance?

Mr. Armstrong: No.

Mr. Foster: Yes. Well, that is clear then.

Mr. Armstrong: I would rather put it this way. Insurance is auxiliary to the liability. Crown corporations, I believe, are still liable.

Mr. Foster: Yes.

Mr. Armstrong: They find the money some other way than the way that is laid down for these other operators.

Mr. Foster: In other words, they just insure themselves.

Mr. Armstrong: That is the way it should be.

Mr. Foster: Yes. We had the example here this morning of the McMaster reactor which is a research reactor. They are going to be liable to carry insurance up to \$75 million when this proposed act comes into force, right?

Mr. Armstrong: They have to have financial responsibility up to \$75 million, yes.

Mr. Foster: Could you tell us what their premium would be for that liability.

Mr. Armstrong: No. I just cannot at the present moment. This will partly depend to some extent on just what the basic insurance is which is demanded and...prescribed by the Atomic Energy Control Board, "as set out in Clause 15. That is the first thing. The government is going to pick up the balance and whatever they want to charge will be put into the premium. We have no idea at the present moment just what these costs are going to be.

Mr. Foster: Will this be a mix of the two from the \$500,000 to the \$75 million?

Mr. Armstrong: What is that again, please?

Mr. Foster: Do I understand it that the Atomic Energy Control Board has some responsibility for the difference between \$500,000 to the \$75 million?

Mr. Armstrong: If the Atomic Energy Control Board said that they would be satisfied with \$500,000 of liability provided by the basic policy, then the government picks up the difference of \$74.5 million, yes.

[Interprétation]

M. Foster: Donc, ces sociétés n'ont pas à acheter d'assurance?

M. Armstrong: Non.

M. Foster: Bon alors c'est clair et net.

M. Armstrong: L'assurance se rattache à la responsabilité et les sociétés de la Couronne sont encore responsables, à mon avis.

M. Foster: Oui.

M. Armstrong: Elles peuvent obtenir l'argent de façon différente qu'il est précisé dans la loi pour les autres exploitants.

M. Foster: En d'autres mots, elles s'assurent elles-mêmes.

M. Armstrong: C'est ainsi que ce devrait être.

M. Foster: Ce matin, nous avons eu l'exemple du réacteur de l'université McMaster qui est un réacteur de recherches; l'université devra contracter \$75 millions d'assurance lorsque la présente loi entrera en vigueur, n'est-ce pas?

M. Armstrong: Il s'agit de la responsabilité financière en effet.

M. Foster: Pourriez-vous nous dire quelle sera la prime pour la responsabilité.

M. Armstrong: Non, je ne peux pas répondre en ce moment. Cela dépendra en partie de ce que la Commission de contrôle de l'énergie atomique exigera comme assurance de base telle qu'établie à l'article 15. C'est le premier pas. Le gouvernement pourrait accepter le solde et nous ne savons pas en ce moment quels seront ces frais.

M. Foster: Est-ce que ce sera un mélange des deux? De \$500,000 à \$75 millions?

M. Armstrong: Pouvez-vous répéter, s'il vous plaît?

M. Foster: Dois-je comprendre que la Commission de contrôle de l'énergie atomique a une responsabilité couvrant la différence entre \$500,000 et \$75 millions...

M. Armstrong: Si la Commission de contrôle de l'énergie atomique accepte le \$500,000 qui est assuré par la police de base, le gouvernement pourra accepter la différence de \$75 millions.

[Text]

• 1630

[Interpretation]

Mr. Foster: On the basis of that the premium would supposedly be the same. The premium now for \$500,000 is \$9,000 per year?

Mr. Armstrong: Well, if I may suggest. I do not know what the Treasury department is going to do. Are they going to give the balance away or are they going to charge a premium for it? That is not my prerogative.

Mr. Foster: The \$74.5 million would not be handled through your association?

Mr. Armstrong: We have not worked out the details yet. This is in the regulations I would believe.

Mr. Foster: We were given to believe this morning that it might be lower than what they are paying now.

Mr. Armstrong: Can I suggest that if McMaster are carrying a \$500,000 limit of liability today and somebody else had a \$75-million absolute liability, it is not reasonable to suggest that the premium will be lower.

Mr. Foster: No.

Mr. Armstrong: Would you be willing Mr. Member, to put your money on the line for from \$500,000 to \$75 million without something extra for it somewhere?

Mr. Foster: Well you have raised a doubt there. It was the Parliamentary Secretary that made this suggestion this morning. Under this bill, it will only be private utilities and research reactors such as McMaster to which this Bill is going to apply. The others will have the financial responsibility but they are not going to have to go to your doorstep and buy the insurance from you or from your associated members.

Mr. Armstrong: I know what that general line of questioning indicates to me. We want to be careful before we charge the high premiums on research reactors. I can assure you gentlemen that that will be done. We will not charge the same premium either for \$500,000 or for \$75 million for the McMaster reactor that we would for Pickering. It would be an entirely different premium. This premium will be graduated in accordance with the size of its operations; its containment; the population around it and the exposures around it. These are all graded. We have not got another reactor insured to give you comparisons at the present moment, but if you are really interested we might be able to give you some indications of what some of these

M. Foster: Donc, est-ce que ceci veut dire que la prime sera la même. La prime annuelle pour \$500,000 est \$9,000?

M. Armstrong: Je ne sais pas ce que le Trésor fera. Est-ce que le solde sera éliminé ou va-t-on imposer une prime? Ce n'est pas ma façon de voir.

M. Foster: Le \$74.5 millions ne sera pas traité par l'entremise de votre Association?

M. Armstrong: Nous n'avons rien. Je vais au point pour le moment. Je présume qu'on le stipule dans les règlements.

M. Foster: Vous nous avez laissé entendre ce matin que ce serait peut-être plus bas que ce que l'on paie maintenant...

M. Armstrong: Si l'université McMaster contracte \$500,000 d'assurance responsabilité aujourd'hui et qu'un autre possède \$75 millions de responsabilité absolue, il n'est pas juste de recommander que la prime soit plus basse.

M. Foster: Non.

M. Armstrong: Seriez-vous d'accord, monsieur le député, pour aligner quelque part de \$500,000 à \$75 millions de dollars, sans aucun extra.

M. Foster: Vous avez soulevé des doutes dans mon esprit. C'est le secrétaire parlementaire qui a fait cette proposition ce matin.

Donc, aux termes de ce Bill, ce sera seulement aux services privés et aux réacteurs de recherches comme celui de McMaster que le projet de loi s'appliquera. Les autres auront la responsabilité financière, mais ils n'auront pas à s'adresser chez vous pour vous acheter, à vous ou à vos associés de l'assurance.

M. Armstrong: Ces questions d'ordre général m'indiquent quelque chose. Nous désirons être prudents avant de faire payer des primes élevées pour le réacteur de recherche. Je puis vous assurer, messieurs, que tel sera le cas. Nous n'allons pas demander les mêmes primes pour \$500,000 ou \$75 millions, pour le réacteur de McMaster que pour le réacteur de Pickering. Il s'agira d'une prime entièrement différente. Cette prime sera graduée et tiendra compte de l'ampleur de l'installation, de la population voisine et des risques qu'elle court. Ces primes sont toutes graduées. Nous n'avons pas d'autre réacteur assuré et donc, nous ne pouvons établir des comparaisons à l'heure actuelle, mais si cela vous intéresse vraiment, nous pourrions peut-être vous

[Texte]

bigger reactors would be paying in relation to McMaster.

Mr. Foster: Yes, could you give us that?

Mr. Armstrong: Have you got any of those figures with you Mr. Ayres? If not, gentlemen, we are prepared to come back here with all the information you want.

Mr. Morison: Would there be a similar type operation in the United States for a university in the United States say with a reactor that might be similar to McMaster?

Mr. Armstrong: Yes.

Mr. Foster: What you are saying is that the danger or the liability or the probability of spills or rupture or whatever the proper term is from something like Douglas Point or the Ajax Reactor is much greater than the type of research reactor at McMaster. Is that correct?

Mr. Armstrong: Definitely. We accept that.

Mr. Foster: Are the rates going to be so high that just nearly any public utility is going to have to be held in the name of the Crown in order to be economically feasible to have it insured?

Mr. Armstrong: The term so high is relevant. We are talking about organizations which are taking in hundreds and hundreds of millions of dollars a year and producing profits in the ten, twenty and thirty million dollar range. We talk about a premium of \$100,000. It might scare you but it does not scare them and it does not scare us. This is a relative situation. I do not know if the government wants to take the whole \$75 million and do it for nothing. I point out that our premiums were relative to the exposures for the various types of reactors. McMaster will not be paying as much as a big power producing reactor at Douglas Point or at Pickering.

Mr. Foster: Can you tell me whether the Ontario Hydro came to you to assess the possible risk factor and the cost of premiums when they located the Douglas Point reactor? Would they locate it at a sparsely populated area like that in order to lower the danger to large urban populations?

Mr. Armstrong: There are a lot of questions in that. First, I cannot answer the question that they consulted with us about where they should build their reactor did they?

[Interprétation]

donner quelques indications de ce que les plus gros réacteurs auront à payer en comparaison avec celui de McMaster.

Mr. Foster: Pourriez-vous nous donner ces chiffres.

M. Armstrong: Les avez-vous, M. Ayres? Si non, nous pourrions revenir, messieurs, vous donner ces renseignements, un peu plus tard.

M. Morison: Y a-t-il aux États-Unis une université qui possède des réacteurs semblables à ceux de McMaster.

M. Armstrong: Oui.

M. Foster: Vous dites que le danger, la responsabilité ou la probabilité de rupture pour un réacteur comme le Douglas Point ou l'Ajax est beaucoup plus grand que pour le réacteur de recherche de McMaster. Est-ce exact?

M. Armstrong: Certainement.

M. Foster: Est-ce que les taux seront si élevés que les installations publiques devront appartenir à la Couronne, pour qu'on puisse les assurer?

M. Armstrong: L'expression «si élevés» s'applique ici. Nous parlons d'organismes qui ont des budgets de centaines et de centaines de millions de dollars, par année et des profits de l'ordre de 10, 20 ou 30 millions de dollars. Nous parlons d'une prime de \$100,000. Cela peut vous effrayer mais ne nous effraie pas. Tout est relatif. Je ne sais pas si le gouvernement veut prendre les \$75 millions, et le faire pour rien. Je dirai qu'en tout cas, la prime se rattachera au danger, des différents types de réacteurs. McMaster ne paiera pas autant qu'un gros réacteur, comme celui de Douglas Point ou de Pickering.

M. Foster: Pouvez-vous me dire si l'Hydro Ontario s'est adressée à vous pour évaluer les risques possibles et le coût de telles primes, lorsqu'on a installé le réacteur à Douglas Point? Est-ce qu'on l'a installé dans une région peu peuplée pour que le danger aux grands centres urbains soit moins grand.

M. Armstrong: Eh bien, cela fait bien des questions. Tout d'abord, je ne peux pas répondre à la question: nous ont-ils consulté sur l'emplacement du réacteur. L'ont-ils fait?

[Text]

[Interpretation]

Mr. Ayers: No.**M. Ayers:** Non.

Mr. Armstrong: They built their reactor and we did not know about it. I just want to point this out. The greatest concern I would have is with the prevailing westerly winds that we get in Oshawa from Pickering. This atomic radioactive air and material and such like can be spread over fantastic areas. Oshawa is right in the line, in my opinion, of

M. Armstrong: Ils ont construit leur réacteur sans que nous en soyons informés. Je devrais insister là-dessus. Mon principal souci, ce sont les vents dominants d'Ouest qui soufflent de Pickering vers Oshawa. Cet air et ces produits radio-actifs peuvent se répandre sur de très vastes zones. Oshawa se trouve juste sur le chemin des vents dominants en provenance de Pickering. On pourrait isoler Pickering. Il serait grand temps. Il y a 50 milles de Pickering à Oshawa.

● 1635

prevailing winds from Pickering. Pickering may be isolated. It is only some 50 miles from Pickering to Oshawa.

Il y a les problèmes des pistes et des dégâts causés à l'eau.

You also have got other problems of seepage and water damage. Water can be contaminated on the river there and go up to Quebec. These problems of pollution by atomic radioactive material of the atmosphere and water know no boundaries of counties, states, provinces or countries.

L'eau peut être contaminée ici et redescendre vers Québec. Tous ces problèmes de pollution de l'atmosphère par matériaux radioactifs ne connaissent pas de limites de comtés, d'états, de provinces, de pays.

Mr. Foster: I think that completes my questions.

M. Foster: Je pense que ceci répond à mes questions.

The Vice-Chairman: Mr. Aiken.

Le vice-président: Monsieur Aiken.

Mr. Aiken: I just have one question, Mr. Chairman. I assume that insurance that is written under this provision or that is in existence now will be a shared liability among all your companies or is it assigned to one company?

M. Aiken: J'ai une question monsieur le président. Je suppose que cette assurance achetée aux termes de cette disposition ou qui existe maintenant sera une responsabilité partagée entre vos diverses compagnies, ou sera-t-elle assignée à une seule compagnie.

Mr. Armstrong: No. At the present moment we issue in our policies the names of the companies with their various participations.

M. Armstrong: Non. A l'heure actuelle nous inscrivons dans nos polices les noms des compagnies et leur participation.

Mr. Aiken: The claims would be prorated among the insurance companies.

M. Aiken: Les réclamations se feraient au prorata entre toutes les compagnies d'assurance?

Mr. Armstrong: That is right. Premiums and claims and expenses are prorated. Yes sir.

M. Armstrong: Oui. Les primes, les réclamations et les dépenses se font au prorata.

Mr. Aiken: Would that be among all the participating companies?

M. Aiken: En sera-t-il ainsi parmi toutes les compagnies participantes?

Mr. Armstrong: That is right. Yes.

M. Armstrong: C'est exact. Oui.

Mr. Aiken: Thank you.

M. Aiken: Merci.

The Vice-Chairman: Mr. Roy.

Le vice-président: Monsieur Roy.

Mr. Roy (Timmins): Mr. Chairman, in studying the bill and the implications of it, did the case of the university research come up in your mind? Did you think of it at that time or is this something relatively new to you?

M. Roy (Timmins): Monsieur le président, lorsque vous avez étudié le Bill ou ses implications, est-ce que vous avez pensé à la recherche universitaire? Ou s'agit-il de quelque chose de relativement nouveau pour vous?

[Texte]

Mr. Armstrong: We did not draw up this bill. We knew nothing about this bill until it was tabled in Parliament. We had nothing to do with the requirements of liability of \$75 million. We knew nothing about that. We knew there was a little reactor at McMaster which we were already insuring but we knew nothing about the requirements of this bill. We did not draw it up. We did not demand anything.

Mr. Roy (Timmins): The department responsible never got in touch with you on this matter?

Can you think of any other situations that would be similar wherein a particular situation is created rather than a broad general situation?

Mr. Armstrong: Something like McMaster?

Mr. Roy (Timmins): Yes, but not university research, something else.

Mr. Armstrong: The nearest I can get to this is some of the members of the Canadian Nuclear Association who may have some thoughts on this because they are suppliers, transporters, et cetera. Some of the members of the Canadian Nuclear Association may be contemplating building some atomic reactors in the future. It is my personal opinion that some of these big manufacturers have delayed atomic reactor development in Canada for the simple reason that this coverage was not available and the liabilities were not known.

Mr. Roy (Timmins): Yes.

Mr. Armstrong: It could be but I do not know that. That is just a thought I put forward. We only have the one reactor insured in Canada and that is McMaster.

Mr. Roy (Timmins): Thank you, Mr. Armstrong.

The Vice-Chairman: Gentlemen, I have one question which is maybe a hypothetical one. If a nuclear plant were covered by your group and the problem of discharging cooling water and the problems created by temperature of cooling water raising an adjacent body of water, for example, would that be considered a liability against the insurance or not?

Mr. Armstrong: Let us put it this way. Does the liability for that fall upon the operator because of this bill? Personally, I do not

[Interprétation]

M. Armstrong: Eh bien, nous n'avons pas rédigé ce projet de loi, bien sûr. Nous n'en savions rien jusqu'à ce qu'il soit déposé à la Chambre des communes. Nous ne connaissons pas les exigences de responsabilité de 75 millions de dollars. Nous ignorions tout cela. Nous savions évidemment qu'à McMaster il y avait un petit réacteur assuré déjà par nos soins, mais nous ne savions rien des exigences de ce projet de loi. Nous ne l'avons pas rédigé. Nous n'avons rien demandé.

M. Roy (Timmins): Le ministre responsable ne vous a jamais contacté à ce sujet?

Pouvez-vous penser à d'autres situations qui seraient semblables à celle-ci, où il s'agit d'une situation particulière plutôt que d'une situation générale.

M. Armstrong: Quelque chose comme McMaster?

M. Roy (Timmins): Oui, mais il ne s'agirait pas de recherches universitaires, mais de quelque chose d'autre.

M. Armstrong: Il y a les membres de l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires qui ont signalé cette chose, parce qu'ils sont fournisseurs, transporteurs, etc. Il se peut que certains membres de cette Association envisagent de construire quelques réacteurs atomiques à l'avenir. Je pense que certains de ces gros fabricants ont retardé la construction de réacteurs au Canada parce qu'on ne pouvait obtenir cette couverture et qu'on n'avait pas établi la responsabilité.

M. Roy (Timmins): Oui.

M. Armstrong: C'est possible, mais je n'en sais rien, c'est une idée que je vous soumets. Nous n'avons qu'un seul réacteur assuré au Canada, et c'est celui de McMaster.

M. Roy (Timmins): Merci, monsieur Armstrong.

Le vice-président: Messieurs, j'ai une question à poser, qui est peut-être une question hypothétique. Si une usine nucléaire était assurée par votre groupe, et que le problème de l'évacuation de l'eau refroidie se pose si, par exemple, celle-ci réchauffe un cours d'eau voisin, est-ce que vous seriez responsable aux termes de l'assurance ou non?

M. Armstrong: Posons le problème de cette manière. La responsabilité retombe-t-elle sur l'exploitant, en vertu de ce Bill?

[Text]

think it does because there has to be the release—and to use the simplest expression—toxic material, not hot water, not cold water.

The Vice-Chairman: The first part of the question was the possibility of toxic material in the discharge.

Mr. Armstrong: If there was toxic material in the discharge, the operator would be liable.

The Vice-Chairman: And the other part of the question was...

Mr. Armstrong: It is the duty of the operator under Clause 3, but this is more to cover a legal gentleman rather than me as an underwriter as to what is the situation.

The Vice-Chairman: The other part of the question was that there is some thought that even a couple of degrees discharging from the nuclear power plant perpetually into a lake may cause problems.

Mr. Armstrong: Oh, yes, I agree with that, but I do not think it is intended under here that a nuclear reactor which pumps hot water into a lake is going to be considered as nuclear damage. Otherwise we will have all sorts of things in addition.

Mr. Aiken: The same thing would run through a steam generator, I presume. It does not need to be nuclear.

Mr. Armstrong: The intention of this, if I may suggest, appears to be in connection with radioactive contamination.

Mr. Harding: Just one more question, Mr. Chairman, perhaps two. Without naming any particular outfit, what would be your largest policy as far as insurance is concerned?

Mr. Armstrong: For liability?

Mr. Harding: Yes.

Mr. Ayers: Our largest policy is \$9 million because of the limit of our pool. We have insurance in force for just under \$28 million with additional capacity provided by United States and British pools.

Mr. Harding: You said you were insuring about \$125 million in liability for \$40,000. Would this indicate that the industry looks upon these reactors as a pretty safe bet?

[Interpretation]

Personnellement, je ne le pense pas, parce qu'il doit y avoir une évacuation pour utiliser l'expression la plus simple de matière toxique, non d'eau chaude ou d'eau froide.

Le vice-président: La première partie de la question concernait la possibilité d'évacuation de matière toxique.

M. Armstrong: S'il y a des matières toxiques dans les eaux de rebut, l'exploitant est responsable.

Le vice-président: Et l'autre partie de la question était...

M. Armstrong: L'exploitant est responsable en vertu de l'article trois, mais cet article vise davantage à convaincre une personne légale que moi en tant qu'assureur en ce qui concerne la situation.

Le vice-président: L'autre partie de la question était que même une évaluation réduite mais continue des eaux de l'usine nucléaire dans le lac peut causer des problèmes.

M. Armstrong: Je suis d'accord avec cela, mais je ne pense pas qu'on veuille dire par là que lorsqu'un réacteur nucléaire qui déverse de l'eau chaude dans un lac il doit être considéré comme entraînant des dégâts nucléaires. Autrement, nous aurons toutes sortes de cas de ce genre.

M. Aiken: Ce serait la même chose avec une génératrice à vapeur. Je suppose, elle n'a pas besoin d'être nucléaire.

M. Armstrong: Le but de ce projet de loi est de lutter contre la contamination radioactive.

M. Harding: J'aurais une ou deux questions monsieur le président. Sans nommer d'entreprise, quelle est votre police la plus importante en matière d'assurance?

M. Armstrong: Pour la responsabilité?

M. Harding: Oui.

M. Ayers: Elle est de 9 millions de dollars à cause de la limite de nos réserves. Nous avons une assurance pour un peu moins de 20 millions avec une protection supplémentaire fournie par les compagnies britanniques et américaines.

M. Harding: Vous avez dit que vous avez assuré environ 125 millions de dollars en responsabilité pour \$40,000. Ceci veut-il dire que l'industrie considère ces réacteurs comme une affaire sur laquelle on peut miser avec risques réduits?

[Texte]

Mr. Armstrong: Yes. We think they are pretty well protected.

Mr. Harding: At the present moment.

Mr. Armstrong: There is a certain reliance in here because the Atomic Energy Control Board is going to license these people and make certain that if they retain their licences they are going to be operating as safely as human beings can devise. This has happened all over the world, but despite this protection there have been incidents. There was an incident in Winsdale and Cumberland in one of the British Crown corporations. There was one nasty accident in Providence, Rhode Island, several years ago. There was some gentleman out in the Middle West and there was an army reactor—I hope I am not boring the Committee with this.

An hon. Member: No, not at all.

Mr. Armstrong: He took a hammer to knock the fuel rods in and they found him plastered around the walls. But these things can happen no matter what safeguards you put in. We have laws to stop your driving fast, but we still have accidents. A law does not always stop these things happening.

May I make a little statement here? Do not think that just because you have a law on the book that it is not going to be disobeyed or broken. Sometimes, somewhere, something can happen and you are dealing with fantastic liabilities, gentlemen, when an atomic reactor by somebody's error just lets go.

Mr. Morison: I have just one question. What kind of business is it that insures for \$25 million? Without naming the name, what kind of a risk is it?

Mr. Ayers: It is a petroleum company.

Mr. Morison: Do they use nuclear crackage?

Mr. Ayers: No, they are concerned with the possibility that they may supply materials to a nuclear installation and that their materials may be the cause of an incident. There is no legislation to relieve them of that liability.

The Vice-Chairman: Are there any other questions?

Mr. Foster: I have one more question.

The Vice-Chairman: Mr. Foster.

[Interprétation]

M. Armstrong: Oui. Nous pensons qu'ils sont assez bien protégés.

M. Harding: Actuellement.

M. Armstrong: Il y a une certaine confiance ici que la Commission de contrôle de l'Énergie atomique doit délivrer des permis à ces gens-là et, grâce à cela, s'assurer qu'ils fonctionnent de la façon la plus sûre possible. Ceci s'est produit dans le monde entier, mais cette protection n'a pas empêché des incidents. Il y a eu un incident à Winsdale et à Cumberland dans une des sociétés de la Couronne britannique. Il y a eu un fâcheux accident à Providence à Rhode Island, il y a quelques années. Il y a eu le cas d'une personne du Middle West et il y a eu un réacteur militaire...

J'espère que je n'ennuie pas le Comité avec tout ceci.

Une voix: Pas du tout.

M. Armstrong: Il prit un marteau pour enfoncer les barres de combustible et on l'a trouvé en bouillie contre le mur. Naturellement ce sont des choses qui peuvent arriver, quelles que soient les mesures préventives prises. Il y a des lois pour interdire une conduite trop rapide et cependant il y a des accidents. La loi ne les empêche pas toujours.

Puis-je faire une petite déclaration ici? Ne pensez-vous pas que parce qu'il y a une loi existante, il ne se trouvera pas des gens pour la violer. Quelquefois, une chose peut se produire quelque part et vous avez à faire face à des responsabilités considérables, messieurs, quand un accident se produit à la suite d'une erreur humaine.

M. Morison: J'ai juste une question à poser. Quelle sorte d'affaire est-ce qui s'assure pour 25 millions? Ne donnez pas le nom, mais indiquez le risque couvert.

M. Ayers: Les sociétés pétrolières, par exemple.

M. Morison: Utilisent-elles le cracking nucléaire?

M. Ayers: Non, comme elles peuvent être appelées à fournir des matériaux à une installation nucléaire, elles redoutent que ces matériaux puissent être la cause d'un incident, il n'y a pas de législation pour les dégager de cette responsabilité.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Foster: J'ai encore une question.

Le vice-président: Monsieur Foster.

[Text]

Mr. Foster: Does your association cover the production of uranium by mining companies, or is it only as it applies to the uranium as it is used in reactors and that type of thing?

Mr. Armstrong: I will let Mr. Ayers explain that. I will just say that in general this association comes into the picture when there is a danger of serious radioactive contamination. In other words, we do not insure doctors carrying isotopes which are radioactive, but we do insure one organization that makes fuel rods. Mr. Ayers can probably enlarge on that better than I can as to just exactly where we come into the picture.

Mr. Ayers: In general, it is reactor operators or anybody handling enriched uranium or plutonium or U^{233} if there was any around.

Mr. Armstrong: We do not cover the miners of the raw uranium, but when it gets enriched, then we are concerned.

The Vice-Chairman: Are there any further questions?

I would like to thank Mr. Armstrong and his associates for appearing here this afternoon. The discussion we have had today will help us in the further consideration of the Bill.

Mr. Armstrong: I can assure you, Mr. Chairman, that we are prepared to come back and help anybody who is studying this on almost a moment's notice.

[Interpretation]

M. Foster: Est-ce que votre association assure la production de l'uranium par les sociétés minières ou concerne-t-elle l'uranium utilisé dans les réacteurs et des choses de ce genre?

M. Armstrong: Je vais laisser M. Ayers expliquer ce point. Je dirai seulement que notre association entre en jeu quand il y a un danger de sérieuse contamination nucléaire. En d'autres termes nous n'assurons pas les médecins qui transportent des isotopes radioactifs mais nous assurons un organisme qui fabrique des barres de combustible. M. Ayers vous donnera plus de détails que moi sur ce point et vous indiquera notre rôle exact.

M. Ayers: En général, ce sont les utilisateurs de réacteurs ou toute personne traitant l'uranium enrichi ou le plutonium ou l' U^{233} s'il y en a dans la région.

M. Armstrong: Nous n'assurons pas les mineurs qui exploitent l'uranium brut, mais lorsqu'on l'enrichit, c'est alors que nous intervenons.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?

Je désire remercier M. Armstrong et ses associés pour être venus ici cette après-midi. La discussion que nous avons eue aujourd'hui nous aidera à étudier davantage le Bill.

M. Armstrong: Je peux vous assurer, monsieur le Président, que nous sommes prêts à revenir et à aider quiconque l'étudie dès que nous en serons informés.

APPENDIX "B"

1. History

In 1950, *McMaster University* built a Nuclear Research Building on its campus located on the western fringes of Hamilton, Ontario.

Then in 1957, an extension to that Building, plus a Nuclear Reactor were constructed at a cost of approximately \$1,900,000. Thus, *McMaster University* became the first private organization in Canada, and the first University in the British Commonwealth, to own and operate a research Reactor.

2. Purpose

The *McMaster Reactor* is designed to provide neutrons, gamma radiation and radio-active isotopes for research in the physical and biological sciences, engineering and medicine. The Reactor serves as a valuable research instrument for many teams working on the campus; it attracts to *McMaster* persons interested in developing new projects in nuclear science; it serves industry in Canada; it supplies isotopes to hospitals in Toronto and Montreal; and it aids in the teaching of students interested in nuclear technology from within and without Canada. The Reactor is housed in a specially designed building connected to the Nuclear Research Building. The latter is equipped with laboratories of several kinds, including some particularly suited for work on materials with large amounts of radioactivity. The Reactor itself contains a heavily shielded room and other provisions for investigations with very highly radio-active substances produced within the Reactor. Altogether, these provide an effective and unified area for research in nuclear science on the *McMaster University* campus.

3. Structure and Location

William R. Souter & Associates designed a 15-sided windowless concrete structure measuring 82-feet across and 72-feet high (17-feet of which are below ground level). The entire building stands on a raft of 5-feet of reinforced concrete, 140-feet across. The Reactor is a pool type—so called because of its resemblance to a swimming pool. This design was chosen because of its inherent safety and its adaptability to a wide range of experimental work.

APPENDICE «B»

1. Historique

En 1950, l'Université *McMaster* a construit un édifice de recherche nucléaire sur son campus situé dans la banlieue ouest de Hamilton (Ontario).

Plus tard, en 1957, une annexe à cet édifice, en plus d'un réacteur nucléaire, furent érigés au coût d'environ \$1,900,000. Ainsi, l'Université *McMaster*, devenait le premier organisme privé au Canada, et la première université du Commonwealth britannique, à posséder et à exploiter un réacteur de recherche.

2. Objectif

Le réacteur de *McMaster* est conçu de façon à fournir des neutrons, des rayons gammas et des isotopes radioactifs qui serviront à la recherche dans les sciences physiques et biochimiques, technologiques et médicales. Le réacteur est un instrument de recherche de grande valeur pour les nombreuses équipes qui travaillent sur le campus; il attire à l'Université *McMaster* des personnes qui sont intéressées au développement de nouveaux projets de science nucléaire; il est utile à l'industrie du Canada; il fournit des isotopes aux hôpitaux de Montréal et de Toronto et il vient en aide aux personnes qui enseignent les technologies nucléaires aux étudiants canadiens et étrangers. Le réacteur est logé dans un édifice de conception spéciale et il est relié à l'édifice de recherche nucléaire. Ce dernier contient des laboratoires de divers genres, certains particulièrement adaptés au travail sur les matériaux hautement radioactifs. Le réacteur lui-même comprend une pièce blindée hautement protégée et d'autres mesures préventives pour les recherches faites avec des substances radioactives produites dans le réacteur. Cet ensemble fournit au campus de l'Université *McMaster*, un secteur de recherche efficace et unifié en science nucléaire.

3. Structure et emplacement

William R. Souter et Associates ont établi le plan d'une structure de béton sans fenêtres à quinze côtés, qui mesure 82 pieds de largeur 72 pieds de hauteur (dont 17 pieds sous le niveau de la terre). Tout l'édifice repose sur un châssis de fondation composé d'une épaisseur de béton armé de 5 pieds, et mesurant 140 pieds de diamètre. Le réacteur est une pile-piscine—on l'appelle ainsi parce qu'il ressemble à une piscine. Ce modèle a été choisi parce qu'il offre une sécurité naturelle et qu'il s'adapte bien à une grande variété de travaux expérimentaux.

Entrance to the Reactor Building is by a bridge from the Nuclear Research Building. The air within the building is isolated from the outside atmosphere by means of air-locks, the doors of which are interlocked so that they cannot be opened simultaneously. Because of its urban location the building is operated at reduced air pressure in order to provide an additional degree of containment of radioactive materials in the unlikely event of a nuclear accident. There are four access rooms, one of which is large enough to admit heavy equipment.

From the accompanying plan of the campus, it will be seen that the Nuclear Reactor is Building No. 15 and the Nuclear Research Building is No. 9.

The nearest residential area is on Thornsdale Crescent, the first road west of Highway No. 102 (now Coote's Drive)—at a distance of approximately 750 feet. On the south and east sides of the campus are residential areas, whilst on the north side, approximately $\frac{1}{2}$ mile away, is a large body of water known as Coote's Paradise.

The prevailing wind is from the southwest.

4. Safety

Before entering the Reactor Building, each visitor must register and obtain a "film badge" of the type used in all Canadian establishments where significant amounts of radioactivity may be present. These films are collected on leaving the building, and are sent to the Department of National Health and Welfare for processing. The "monitor" in the reception area tests the hands and shoes of workers and visitors for accidental pickup of radio-activity. Contamination must be detected and immediately dealt with if it occurs.

In normal operation, the reactor is self-controlling and no one need be at the control panel. The reactor is fail-safe—that is, any departure of any of the checking instruments from normal behaviour will cause the "control rods" to drop into the reactor and shut it down. Shut-downs are automatic if there is an increase in the power level, an increase in the radioactivity of the water in the pool, a decrease in the flow of water or an electrical power failure, and so on. When the reactor is shut down it cannot be started again until a Reactor Operator takes over the controls.

5. Specifications

The reactor is located 25 feet below the surface in a pool containing in excess of 100,-

Pour entrer dans l'édifice du réacteur, il faut franchir un pont depuis l'édifice de la recherche nucléaire. L'air au sein de l'édifice est isolé de l'atmosphère extérieur au moyen de sas pneumatiques avec portes à dispositif de blocage, afin d'éviter qu'elle ne s'ouvrent simultanément. Parce que l'édifice est situé dans une ville, il fonctionne à pression réduite pour mieux retenir les matériaux radioactifs dans le cas, peu probable, où il se produirait un accident nucléaire. Il y a quatre chambres d'accès, dont une est suffisamment grande pour contenir de l'appareillage lourd.

Sur le plan en annexe du campus, on peut voir que le réacteur nucléaire est situé dans l'édifice n° 15 et que l'édifice de recherche nucléaire porte le n° 9.

Le secteur résidentiel le plus proche est celui de Thornsdale Crescent, la première route à l'ouest de la route principale n° 102 (maintenant Coote's Drive)—à environ 750 pieds. Sur les côtés sud et est du campus, nous trouvons des secteurs résidentiels, alors que du côté nord, il y a, à environ un demi-mille, une grande étendue d'eau connue sous le nom de Coote's Paradise.

Le vent dominant vient du sud-ouest.

4. Sécurité

Avant d'entrer dans l'édifice du réacteur, chaque visiteur doit s'inscrire et obtenir une «plaque porte-film» du genre de celle utilisée dans tous les établissements canadiens où il peut y avoir des émanations radioactives importantes. Ces films sont recueillis à la sortie de l'édifice, et sont envoyés au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour y être développés. Le «guide» à la réception examine les mains et les chaussures des travailleurs et des visiteurs au cas où ils auraient accidentellement transporté des particules radioactives. Il faut déceler la contamination et s'en occuper immédiatement le cas échéant.

Normalement, le réacteur est autorégulateur et il n'est pas nécessaire qu'une personne se tienne au tableau de contrôle. Le réacteur est à l'épreuve des échecs—c'est à dire que si les instruments de vérification s'éloignent de leur comportement habituel «les barres de contrôle» tomberont dans le réacteur et arrêteront le travail. Les interruptions sont automatiques s'il y a augmentation du niveau de puissance, augmentation de la radioactivité dans l'eau de la piscine, diminution de l'arrivée d'eau ou panne de courant, etc. Lorsque le réacteur est arrêté, il ne peut pas démarrer de nouveau à moins que l'opérateur du réacteur reprenne les contrôles.

5. Caractéristiques

Le réacteur est situé à 25 pieds en dessous de la surface de la piscine contenant plus de

000 gallons of de-ionized water. The water acts as a coolant, a biological shield, and a neutron moderator.

The reactor core consists of a lattice of standard eighteen-plate MTR (Materials Testing Reactor) type elements containing approximately 200gm ^{235}U per element at a ^{235}U enrichment of about 93 per cent. A graphite reflector is used with the reactor core in order to enhance the neutron economy and to provide core positions for the irradiation of samples. The nominal ^{235}U content of the core when the reactor is operating at 2 megawatts (thermal) is 4 kg and the thermal neutron flux is approximately 5×10^{12} neutron $\text{cm}^{-2} \text{sec}^{-1}$. Provision is available to increase power to the licensed level of 5 megawatts (thermal) when warranted by the demand for higher neutron flux and subject to the availability of resources for the purchase of fuel elements.

The self-sustaining chain process of nuclear fission is controlled by a set of five silver—indium—cadmium alloy shim safety rods and auto control is facilitated through the use of a stainless steel power regulating rod.

Adjacent to one side of the reactor core and two irradiation terminals operated by a pneumatic transfer system which permits insertion and subsequent delivery of irradiated samples of short half-life. In addition, six neutron beam tubes are directed through the reactor pool walls at two faces of the reactor core. These beam tubes, which are eight inches or four inches in diameter, permit neutron beam experiments to be carried out outside the shielding wall of the reactor.

6. Insurance

In 1958, at the time of construction of the reactor, the University entered into an agreement with Atomic Energy of Canada Limited. This was approved by the House of Commons on September 6, 1958 under Bill C-61, Vote 665. The agreement outlined that:

(a) The University would purchase liability insurance for bodily injury and property damage for \$500,000 inclusive.

(b) Atomic Energy of Canada Limited would indemnify the University and its suppliers in excess of that amount.

100,000 gallons d'eau désionisée. L'eau agit comme fluide de refroidissement, comme écran biologique, et comme modérateur de neutrons.

Le cœur de la pile consiste en un treillis de 18 plaques uniformes R.E.M. (Réacteur pour essais de matériaux) du type d'éléments contenant approximativement 200 gm d' ^{235}U par élément enrichi à environ 93 p. 100. Un réflecteur de graphite est utilisé avec le cœur de la pile pour augmenter l'efficacité des neutrons et offrir des positions du cœur de la pile pour l'irradiation des échantillons. Le contenu nominal d' ^{235}U du cœur de la pile lorsque le réacteur est une opération à 2 mégawatts (thermiques) est 4 kilos et le flux de neutrons thermiques est d'approximativement 5×10^{12} neutrons $\text{cm}^{-2} \text{sec}^{-1}$. On peut augmenter la puissance au niveau autorisé de 5 mégawatts (thermiques) lorsqu'on a besoin d'un flux plus élevé de neutrons, compte tenu de la disponibilité des ressources pour l'achat d'éléments combustibles.

Le processus de réaction de fission nucléaire en chaîne qui s'entretient d'elle-même est contrôlé par une série de 5 cales pour les barres de sécurité faites d'un alliage d'argent-indium-cadmium et l'autorégulation est facilitée par l'utilisation d'une barre de régulation de puissance en acier inoxydable.

Contiguës à un côté du cœur de la pile se trouvent deux bornes d'irradiation actionnées par un système de transfert pneumatique qui permet l'insertion, et par la suite la délivrance, d'échantillons irradiés de courte demi-vie. De plus, six tubes à faisceau de neutrons sont dirigés à travers les murs de la pile-piscine vers deux faces du cœur de la pile. Ces deux tubes à faisceau, qui ont un diamètre de 8 pouces ou de 4 pouces, permettent de faire des expériences avec les faisceaux de neutrons, à l'extérieur de la paroi protectrice du réacteur.

6. Assurance

En 1958, au moment de la construction du réacteur, l'université a signé un accord avec l'Énergie atomique du Canada, Limitée. La Chambre des communes approuvait cet accord le 6 septembre 1958 en vertu du Bill C-61, crédit 665. L'accord soulignait que:

a) L'université achèterait de l'assurance responsabilité pour blessures et dommages à la propriété d'une somme globale de \$500,000.

b) L'Énergie atomique du Canada, Limitée indemniserait l'université et ses fournisseurs au-dessus de ce montant.

Accordingly, the University purchased through the Nuclear Insurance Association of Canada a policy, No. 7.

The terms and conditions of the aforementioned agreement have been carefully adhered to ever since at a cost of \$9,000 per year.

Since 1964, in addition to the foregoing mentioned policy, the University has carried a Suppliers and Transportation Policy for shipments within the United States at a total cost to date of \$1,497.34. Thus, for the period of January 1, 1959 to December 31, 1970 inclusive, the University has paid a total of \$109,497.34 for liability insurance. We have also paid premiums for physical damage to the facility over the same period of \$105,982.8. McMaster University, therefore, has expended a total of \$215,480.15 on insurance.

We are encouraged by the comments of the Parliamentary Secretary to the Minister of Energy, Mines and Resources, Mr. R. J. Orange, when Second Reading of the Bill was presented—"It is anticipated that the cost to the University would, if anything, be lower under this Bill".

We are happy to report that neither the Nuclear Insurance Association of Canada, nor the Nuclear Energy Liability Insurance Association (of the U.S.A.) have paid or been involved in any claims for bodily injury or property damage. We believe that this record has been achieved because of the tight and rigorous safety measures instituted by McMaster in conjunction with the Atomic Energy Control Board, as well as the efficiency of the McMaster Reactor staff. In making these statements, we do not wish to imply that a claim will never be presented, nor that some form of financial responsibility should not be placed upon McMaster as the operator (owner) of a Nuclear Reactor.

7. (a) Capital Costs

The funds for construction of the Reactor Building and its contents were provided for by research agencies of the Government of Canada, by the Hydro Electric Power Commission of Ontario, and by private industry.

7. (b) Operating Costs

The operation of the Reactor is sustained primarily by a grant-in-aid of research from the Atomic Energy Control Board.

En conséquence, l'université a acheté par l'intermédiaire de l'Association canadienne des assureurs contre les riches nucléaires une police d'assurance n° 7.

On a soigneusement respecté les conditions de l'accord susmentionné, au coût de \$9,000 par année.

Depuis 1964, en plus de la police d'assurance mentionnée plus haut, l'université a également souscrit à une assurance «fournisseur et transport» pour les envois à l'intérieur des États-Unis; le coût total jusqu'à ce jour est de \$1,497.34. Par conséquent, pour la période du 1^{er} janvier 1959 au 31 décembre 1970 inclusivement, l'université a payé un total de \$109,497.34 pour son assurance-responsabilité. Nous avons également payé des primes d'assurance pour dommages matériels aux installations, pendant la même période, pour un montant de \$105,982.81. L'université McMaster a donc dépensé au total, \$215,480.15 d'assurance.

Les observations du secrétaire parlementaire du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, M. R. J. Orange, nous encouragent lorsqu'il soulignait à la seconde lecture du Bill—«on prévoit que le coût pour l'Université serait, au moins, plus bas en vertu de ce Bill». Nous sommes heureux de dire que ni l'Association canadienne des assureurs contre les risques nucléaires, ni la Nuclear Energy Liability Insurance Association (des États-Unis) n'ont payé ou n'ont été impliqués dans des réclamations pour blessures ou dommages à la propriété. Nous croyons que ce record nous le devons aux mesures de sécurité sévères et rigoureuses prises par McMaster de concert avec la Commission de contrôle de l'Énergie atomique, et qu'il est dû également à l'efficacité du personnel du réacteur McMaster. En faisant cette déclaration, nous ne voulons pas dire qu'une réclamation ne peut survenir, ni que McMaster en tant qu'exploitant (propriétaire d'un réacteur nucléaire) ne devrait pas porter une certaine forme de responsabilité financière.

7. (a) Dépense d'investissements

Les fonds pour la construction de l'édifice du réacteur et de son contenu ont été fournis par les organismes de recherche du gouvernement du Canada, par l'Hydro Electric Power Commission de l'Ontario, et par l'industrie privée.

7. (b) Dépenses de fonctionnement

L'exploitation du réacteur est soutenue essentiellement par des subventions d'aide à la recherche accordées par la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

During the year ending March 31, 1970 the overall budgeted operating cost of the Reactor will be \$284,000.

The cost of the three insurance policies mentioned previously represents \$19,000 or 7 per cent of this total operating cost.

Comments on Bill C-158

We enumerate below for your consideration some comments on the contents of the draft Bill. For your convenience and easy reference, we are giving these in the same order as the Bill.

Definition 2 (b)

Since the legislation provides for an absolute liability on the part of the operator (owner) for breach of duty imposed upon the operator (owner); we wonder whether this definition includes or excludes civil awards made for loss of use.

Definition 2 (c)

Includes the words "personal injury". Bearing in mind the normally accepted interpretation of this phrase in insurance circles as meaning false arrest, malicious prosecution, libel, slander, invasion of privacy, wrongful eviction, etc., we feel that the legislation should refer to bodily injury rather than personal injury which, in insurance parlance, includes sickness, disease, and mental anguish.

Definition 2 (g)

We have some concern about this definition, which reads:

(g) "nuclear material" means

- (i) any material that, either alone or with other material, is capable of releasing energy by a self-sustaining chain process of nuclear fission, and
- (ii) radioactive products or waste, but does not include natural or depleted uranium uncontaminated by the presence of fission products;

Both natural and depleted uranium are contaminated to some degree with fission products, because of spontaneous and natural neutron fission. Therefore, it might be more appropriate if the definition were changed as underlined below:

(g) "nuclear material" means

- (i) any material that, either alone or with other material, is capable of releasing energy by a self-sustaining chain process of nuclear fission, and

Au cours de l'année terminée le 31 mars 1970, l'ensemble du coût d'exploitation inscrit au Budget pour le réacteur sera de \$284,000.

Le coût des trois polices d'assurance mentionnées précédemment représente \$19,000, ou 7 p. 100 du coût total de fonctionnement.

Observations sur le bill C-158

Nous offrons plus bas, pour que vous puissiez les étudier, certaines observations sur le contenu du projet de Bill. Afin que ce soit plus pratique et que vous puissiez facilement vous y retrouver, nous vous les donnons dans le même ordre que le Bill.

Définition 2 (b)

Comme la Loi prévoit une responsabilité illimitée de la part de l'exploitant (propriétaire) pour violation de l'obligation imposée à un exploitant (propriétaire); nous nous demandons si cette définition comprend ou exclut les sommes allouées pour pertes de l'utilisation.

Définition 2 (c)

Comprend les mots «blessures corporelles». Se souvenant de l'interprétation que l'assurance donne habituellement à ces mots, soit fausse arrestation, poursuite intentée par malveillance, diffamation, calomnie, intrusion dans l'intimité, expulsion injuste, etc., nous croyons que la Loi devrait mentionner les blessures corporelles plutôt que les dommages personnels qui, en langage d'assurance, comprennent la maladie, les affections, et l'anxiété.

Définition 2 (g)

Nous avons un peu d'inquiétude concernant cette définition qui se lit:—

(g) «substance nucléaire» désigne

- (i) toute substance qui, soit seule soit avec une autre substance est capable de libérer de l'énergie par une réaction de fission nucléaire en chaîne qui s'entretient d'elle-même, et
- (ii) les produits ou déchets radioactifs, mais qui ne comprend pas l'uranium naturel ou appauvri non contaminé par la présence des produits de la fission;

L'uranium naturel et l'uranium appauvri sont contaminés jusqu'à un certain point par les produits de la fission, à cause de la fission spontanée et naturelle des neutrons. En conséquence, il serait peut-être plus approprié de changer la définition pour ce qui suit:

Définition 2 (g)

(g) «substance nucléaire» désigne

- (i) toute substance qui, soit seule soit avec une autre substance, est capable de libérer de l'énergie par une réaction de fission nucléaire en chaîne qui s'entretient d'elle-même, et

(ii) radioactive products or waste, but does not include natural or depleted uranium uncontaminated *with fission products produced by or in association with a self-sustaining chain process of nuclear fission.*

Definition 2(i)

This section refers to radioactive products or waste. It includes the phrase "...that have reached the *final stage of fabrication* so as to be usable for any scientific, medical, agricultural, commercial or industrial purpose". We submit that this phraseology is not precise enough, and could lead to misinterpretation.

Does the phrase mean, for instance, that a policy of Nuclear Liability Insurance ceases to be effective the moment an isotope is irradiated, even though it is to be stored pending shipment in its approved container? If so then as long as that isotope remains in our Reactor pool, it is insured under our Comprehensive General Liability Policy, underwritten by one company at a much lower limit per accident than the \$75 million provided under the legislation.

Alternatively, does the wording mean our Nuclear Policy will provide insurance up to and including the time an isotope is placed in its shipping package? We feel sure that the Committee will realize that we do not wish to be placed between two Insurers both of which may deny liability.

Section 4

This section makes the Reactor owner absolutely liable for breach of duty imposed upon him by the Act. From time to time, scientists from other Universities or industries use the McMaster Reactor for their own research projects. Such a University, for example, should assume some responsibility to third parties, including McMaster, and as such we would wish to have the privilege of entering into, with the user, an agreement containing a hold-harmless clause.

If this were not to be the case, it would mean that income received in lieu of grants from the Atomic Energy Control Board would no longer be available, with the result that such loss of income would curtail the effectiveness of our programme.

Section 7

We suggest that this should be broadened so that an operator (owner) is not liable for such things as:

(ii) les produits ou déchets radioactifs, mais ne comprend pas l'uranium naturel ou appauvri non contaminé *par les produits de la fission occasionnée par la réaction de fission nucléaire en chaîne qui s'entretient d'elle-même ou associé avec elle.*

Définition 2 (i)

Cet article a trait aux produits ou déchets radioactifs. Il comprend la phrase suivante "...qui ont atteint le stade final de fabrication pour être utilisés à des fins scientifiques, médicales, agricoles, commerciales ou industrielles". Nous disons que cette phraséologie n'est pas suffisamment précise, et peut être mal interprétée.

Est-ce que la phrase signifie, par exemple, qu'une police de la *Nuclear Liability Insurance* cesse d'être en vigueur au moment où un isotope est irradié, même s'il est enmagasiné pendant l'envoi dans un contenant approuvé? Si oui, aussi longtemps que l'isotope demeure dans la piscine du réacteur, il est assuré en vertu de la police de responsabilité générale complète, garantie par une compagnie à un montant limite par accident bien inférieur aux \$75 millions prévus par la Loi.

D'autre part, ces mots signifient-ils que notre police nucléaire assurera jusqu'au moment, inclusivement, où un isotope est placé dans son emballage d'envoi? Nous sommes certains que le Comité comprendra que nous ne voulons pas être placés entre deux assureurs qui tous les deux nieront leur responsabilité.

Article 4

Cet article rend l'exploitant du réacteur complètement responsable d'une violation de l'obligation imposée par la présente Loi. De temps à autre, des scientifiques d'autres universités, ou de l'industrie, utilisent le réacteur McMaster pour leurs propres projets de recherche. Cette université, par exemple, devrait assumer une certaine responsabilité au tiers, y compris McMaster, et comme tel, nous aimerions avoir le privilège de conclure un accord avec l'utilisateur, et qu'une clause nous mettrait à couvert. Si ce n'était pas le cas, cela signifierait que le revenu reçu, au lieu de subventions de la Commission de contrôle de l'Énergie atomique, ne serait plus disponible, et le résultat de cette perte amoindrirait l'efficacité de notre programme.

Article 7

Nous suggérons que cet article soit élargi pour que l'exploitant (propriétaire) ne soit pas responsable des:

- (a) acts of God
- (b) force majeure
- (c) riot
- (d) other things beyond the control of the operator (owner) such as falling aircraft.

- a) causes naturelles
- b) force majeure
- c) émeute
- d) et les autres événements qui sont en dehors du contrôle de l'exploitant (propriétaire), comme la chute d'un avion.

Section 15

Under subsection 1(a) the Atomic Energy Control Board, with the approval of the Treasury Board, have the responsibility of determining the amount of basic insurance that must be purchased for each Reactor. Obviously, the basic limit would vary from Reactor to Reactor, depending on the size of the installation, the claims record and the potential claim hazard. Therefore, we recommend that the Act be amended to allow the operator (owner) to enter into negotiations with Atomic Energy Control Board to determine the basic amount of insurance.

SUMMARY

1. Insurance

Because of:

- (a) the size of our installation,
- (b) the safety features built into the facility,
- (c) the absence of any claim during the 12 years of operation,

it is hoped that the annual net cost to the University for liability insurance, under this legislation, will be less than heretofore. However, may we emphasize that if the net annual cost for insurance is higher, then this could inhibit the effectiveness of our programmes.

2. We have offered several suggestions on sections of the Bill that we feel merit further consideration.

Respectfully submitted,

McMaster University
A. N. Bourns
Acting President

Article 15

En vertu du paragraphe 1 a) la Commission de contrôle de l'énergie atomique, avec l'approbation du Conseil du Trésor, est chargée de déterminer le montant d'assurance de base qui doit être acheté pour chaque réacteur. Évidemment, la limite de base varierait d'un réacteur à un autre, selon l'importance de l'installation, le dossier des réclamations et les risques du potentiel de réclamations. En conséquence, nous recommandons que la Loi soit modifiée pour permettre à l'exploitant (propriétaire) de négocier avec la Commission de contrôle de l'énergie atomique afin de déterminer ce montant d'assurance de base.

SOMMAIRE

1. Assurance

A cause de:

- a) l'importance de notre installation
- b) les caractéristiques sécuritaires inhérentes à notre installation
- c) l'absence de toute réclamation pendant douze ans de fonctionnement,

nous espérons que le coût annuel net de l'assurance responsabilité de l'université, en vertu de cette loi, diminuera.

Toutefois, nous désirons souligner que si le coût annuel net était plus élevé, l'efficacité de nos programmes pourrait en être paralysée.

2. Nous avons soumis plusieurs suggestions concernant les articles de ce Bill et nous croyons qu'elles méritent une étude plus poussée.

Respectueusement soumis,

Le président suppléant de
l'Université McMaster
A. N. Bourns.

APPENDIX "C"

Submission to
The National Resources and Public Works
Committee of the House of Commons by the
Nuclear Insurance Association of Canada
(NIAC)

1. The Nuclear Insurance Association of Canada, hereinafter referred to as NIAC, is an association of professional insurers with technical experience in all classes of insurance. It was formed in 1958 to operate underwriting pools for property and liability insurance relating to nuclear reactor installations in Canada and operations or facilities related thereto.

2. NIAC has been prepared to provide an insurance market against nuclear hazards since its inception in 1958. The original limits of insurance available directly from NIAC members were \$7,500,000 and have since been increased to \$9,000,000 per installation. NIAC also has liaison with similar pools of insurers in the United States of America and the United Kingdom which have provided additional concurrent insurance up to an amount of \$18,250,000.

3. Bill C-158, "an Act respecting civil liability for nuclear damage", would make up to \$75,000,000 available to those who suffer loss arising out of a nuclear incident as defined. The operator of a nuclear installation is made exclusively and absolutely liable for any nuclear accidents which may occur and once the prescribed limit of liability of \$75,000,000 has been reached the operator is intended to be relieved of any further legal liability.

4. In some particulars, NIAC feels that the text of Bill C-158 does not achieve the objectives which are sought. This submission highlights some of these points. Representatives of NIAC are prepared to appear before the Committee at such time as may be convenient to the Committee.

5. Section 2(b) The definition of "damage"

As specialists in the liability insurance business with practical experience in the laws governing liability, NIAC feels it necessary to draw the Committee's attention to the definition of "damage" in Section 2. The operator is absolutely liable for a breach of duty as defined in the Bill for damages arising out of such breach, but damages are limited to damage to real or personal property. There is no provision for contingent loss such as loss

APPENDICE «C»

Mémoire présenté au Comité des
Ressources Nationales et des Travaux Publics
de la Chambre des Communes par la
Nuclear Insurance Association of Canada
(NIAC)

1. La Nuclear Insurance Association of Canada, dont le sigle NIAC est utilisé ci-après, est une association d'assureurs professionnels dont l'expérience technique embrasse les divers champs de l'assurance. Constituée en 1958, elle a pour objet de gérer des consortiums ou syndicats de souscription d'assurance des biens et d'assurance responsabilité se rattachant aux installations canadiennes de réacteurs nucléaires ainsi qu'aux opérations ou aux services qui en dépendent.

2. Dès ses débuts en 1958, la NIAC s'est employée à créer un marché de l'assurance contre les risques nucléaires. Les premiers plans d'assurance offerts directement par ses membres s'élevaient à \$7,500,000 par installation; ils ont été portés par la suite à \$9,000,000. La NIAC est également en relation avec des consortiums du même genre aux États-Unis et au Royaume-Uni et ceux-ci ont fourni un supplément d'assurance identique à concurrence d'un maximum de \$18,250,000.

3. Le Bill C-158, «loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires», mettrait jusqu'à \$75,000,000 à la disposition de ceux qui subissent quelque dommage du fait d'un accident nucléaire tel qu'on le définit. La loi tient l'exploitant d'une installation nucléaire exclusivement et absolument responsable de tous accidents nucléaires qui pourraient se produire et, une fois la limite de responsabilité de \$75,000,000 atteinte, elle entend dégager l'exploitant de toute autre responsabilité légale.

4. Sur certains points, la NIAC estime que la teneur du Bill C-158 n'étaient pas les objectifs recherchés. Le présent mémoire essaie de dégager quelques-uns de ces points. Les représentants de la NIAC sont prêts à se présenter devant le Comité aussitôt qu'il plaira à celui-ci de l'y inviter.

5. Article 2 (b). Définition du «dommage»

Spécialisée comme elle l'est dans les champs de l'assurance responsabilité et étant donné son expérience pratique des textes juridiques qui régissent cette matière, la NIAC croit nécessaire d'attirer l'attention du Comité sur la définition du mot «dommage» à l'article 2. Advenant la violation d'une obligation telle que définie dans le projet de loi, l'exploitant est absolument responsable des dommages attribuables à cette violation,

of use, earnings, etc. It would appear that the Bill, while limiting the operator's liability for damage to real or personal property to \$75,000,000 leaves the operator with full liability for loss of use and loss of earnings independently and above the liability for \$75,000,000. If this is the intention, then the Committee should be aware that those suffering loss due to loss of use and earnings will receive no recompense for the reason that insurance against such loss is not available. The Bill is not clear as to whether the operator, having complied with the conditions of the Bill, would be absolved from liability for damages arising out of loss of use or loss of earnings.

mais il n'est question que de dommages aux biens meubles ou immeubles. Il n'est rien prévu pour les dommages de nature éventuelle tels que la privation de jouissance, la perte de revenus ou manque à gagner, etc. Le Bill, semble-t-il, tout en limitant à \$75,000,000 la responsabilité de l'exploitant pour les dommages aux biens meubles ou immeubles, laisse celui-ci complètement responsable pour la privation de jouissance et la perte de revenus ou manque à gagner, indépendamment et en sus de sa responsabilité pour \$75,000,000. Si telle est l'intention, le Comité ne doit pas oublier que ceux qui subissent un dommage attribuable à la privation de jouissance et à la perte de revenus ou manque à gagner ne recevront aucune sorte de compensation, car il n'existe pas d'assurance contre ce risque. Le Bill n'indique pas clairement si l'exploitant qui a rempli les conditions de la loi serait dégagé de toute responsabilité pour les dommages résultant de la privation de jouissance ou d'une perte de revenus ou manque à gagner.

Section 2(c) The definition of "injury"

NIAC is of the opinion that in the definition of "injury" the words "personal injury" should be amended to "bodily injury". It is our opinion that "personal Injury" has a broader and less distinct meaning than the term "bodily injury" which is more commonly used in liability insurance policies in North America. Retention of the term "personal injury" might well give rise to nuisance claims and law suits with the effect that the insurance monies available would be depleted without serving any public interest. It could be the intention of the Bill that "personal injury" is to include loss of use and additional expenses of a dwelling house owner or tenant. It is to broad a legal step to suggest that a corporation might suffer "personal injury" in respect of loss of use or loss of earnings or that a shareholder in a corporation could maintain "personal injury" arising out of lack of dividends because of loss of earning capacity of the corporation in which stock is held arising from a nuclear accident. In support of the recommendation that this change in definition be made it should be noted that the French text of the Bill uses the phrase "blessures corporelles" which is used generally in the insurance business as the equivalent phrase in French to "bodily injury".

Article 2 (c). Définition du mot «injury»

La NIAC est d'avis que dans la définition du mot «injury», on devrait remplacer les mots «personal injury» par les mots «bodily injury». A notre avis, l'expression «personal injury» a un sens plus large et moins précis que l'expression «bodily injury», qui est plus communément employée dans les contrats d'assurance en Amérique du Nord. Retenir l'expression «personal injury» serait risquer d'ouvrir la porte à des réclamations ou des poursuites judiciaires malencontreuses qui aboutiraient à épuiser les montants d'assurance disponibles sans servir d'aucune façon l'intérêt public. Le législateur aurait-il eu l'intention, en utilisant l'expression «personal injury», d'inclure la privation de jouissance et les frais supplémentaires du propriétaire ou du locataire d'une maison d'habitation? Ce serait aller trop loin juridiquement parlant que de laisser entendre qu'une société commerciale puisse subir une «personal injury» par suite de la privation de jouissance ou d'une perte de revenus ou manque à gagner, ou encore qu'une actionnaire de compagnie puisse prétendre avoir subi une «personal injury» du fait de l'absence de déclaration de dividendes par suite de la diminution des bénéfices de la compagnie dont il est actionnaire qu'a entraînée un accident nucléaire. A l'appui du changement qu'il nous paraît recommandable d'apporter à cette définition, il convient de noter que la version française du Bill emploie les mots «blessures corporelles», expression généralement utilisée dans le monde de l'assurance comme l'équivalent en français de «bodily injury».

Section 2 (e) The definition of nuclear incident.

NIAC is of the opinion that some clarification is required to establish that a series of occurrences having a common origin be considered a single occurrence and that a continuing occurrence be considered a single occurrence. A practical solution would be to include a definition of occurrence in the Bill.

Section 2 (f) The definition of "nuclear installation".

NIAC feels that the grouping of more than one installation at a single site could result in unacceptable maximum exposures to liability at the site. NIAC would recommend that there be clarification of the definition to make it clear that multi-unit stations are deemed to be single installations subject to one overall limit of indemnity. It is of deepest concern that the Government may well find itself exposed to more than one limit of liability simply by reason of a poor definition of "nuclear installation". NIAC would further recommend that the exclusion of nuclear explosives from the definition of "nuclear installation" be more specific than the phrase "can be maintained therein" which appears in Section 2 (f) (i).

6. Section 15 (2) of the Bill stipulates that the Minister may designate as an approved insurer "any insurance company or association of insurance companies". This definition would effectively exclude Underwriters at Lloyd's who are not incorporated. This inadvertent limitation could be remedied by amending the Bill to refer to "insurers" rather than "insurance companies". It should be noted that in Section 16 when referring to supplementary insurance reference is made to "an approved insurer" rather than "an approved insurance company".

7. A number of minor points are brought to your attention:

(a) Section 3. It is possible for there to be more than one operator involved in a nuclear incident in the event of shipments from different installations being carried on the same conveyance or in the event of collision between two vehicles carrying nuclear material. Is it the intent that the limits of \$75,000,000 be applicable to one nuclear incident irrespective of the number of operators involved?

Article 2 (e). Définition de «accident nucléaire»

La NIAC est d'avis qu'il faut apporter quelques éclaircissements et précisions pour bien établir qu'une série de faits ou d'événements ayant une commune origine doit être considérée comme un seul et même fait ou événement, et qu'un fait qui persiste doit être considéré comme un même fait. Une solution pratique serait d'inclure une définition de ce mot dans la loi.

Article 2 (f). Définition de «installation nucléaire»

La NIAC pense que la réunion de plusieurs installations en un même endroit pourrait y entraîner un risque maximum et inacceptable de responsabilité. Elle recommande donc de clarifier la définition de façon à bien montrer que les installations multiples d'une station sont censées constituer une seule installation et comporter globalement une seule limite d'assurance. Notre Association est profondément préoccupée à la pensée que le gouvernement puisse se trouver exposé à plus qu'une seule limite de responsabilité simplement du fait d'une mauvaise définition de l'«installation nucléaire». Elle recommande donc d'exclure les explosifs nucléaires de la définition de l'installation d'une façon plus expresse que par les mots «puisse y être maintenue» qu'on trouve à l'article 2 (f) (i).

6. L'article 15 (2) du projet de loi stipule que le Ministre peut désigner comme assureur agréé «toute compagnie d'assurance ou association de compagnies d'assurance». Cette stipulation aurait pour effet d'exclure les assureurs du Lloyd, qui ne sont pas constitués en compagnie. Il suffirait pour corriger cette restriction sans doute apportée par inadvertance, de modifier la rédaction de façon qu'on y fasse renvoi aux «assureurs» et non aux compagnies d'assurance. Notons d'ailleurs que l'article 16, lorsqu'il fait mention de l'assurance supplémentaire, emploie les mots un «assureur agréé» plutôt qu'une «compagnie d'assurance agréée».

7. Voici quelques autres points moins importants sur lesquels nous désirons attirer votre attention.

a) Article 3. Il est possible que plus d'un exploitant se trouve en cause dans un accident nucléaire. Par exemple, dans le cas où des chargements provenant d'installations nucléaires différentes sont transportés dans le même véhicule, ou dans le cas d'une collision entre deux véhicules transportant des substances nucléaires. La pensée du législateur est-elle que la limite de \$75,000,000 s'applique à un accident nucléaire, quel que soit le nombre d'exploitants en cause?

(b) Section 5. NIAC concurs that joint and several liability as between operators is desirable under this section and under the conditions it prescribes but we again ask whether it is intended to provide \$75,000,000 of liability to each nuclear incident or occurrence irrespective of the number of operators involved?

(c) Section 7. NIAC feels that the word "direct" in line 24 of the Bill should be deleted or, in the alternative, that the words "or indirect" be inserted immediately following the word "direct".

(d) Section 9. This section limits the liability of the operator by excluding certain properties. There could be instances where property not belonging to the operator and which could be construed as being used in connection with the nuclear installation is damaged or destroyed and whose owners would receive no indemnity under the Bill as currently drafted. Some clarification is desirable.

(e) Section 12. Is it the intention to give insurers of various health or hospitalization insurance plans, Workmen's Compensation Boards, etc. subrogation rights against the operator under Section 12 (a) (ii)?

(f) Section 20 (2). This provision in the Bill stipulates that the issuers of insurance shall be "jointly & severally liable to Her Majesty". It is not a practice in the insurance business for insurers jointly participating in insurance to be other than separately liable. It is a practical impossibility for insurers to undertake to indemnify over and above the specific limit of liability which has been accepted.

8. In conclusion, NIAC reiterates that its members are engaged in the day to day business of insurance including liability insurance. This submission is for the sole purpose of bringing to the attention of the Committee some features in the Bill which warrant further study and clarification. To whatever extent NIAC is able it will co-operate with the Committee in finding reasonable and practical solutions to the problems brought to your attention.

b) Article 5. La NIAC convient qu'il est désirable que les exploitants, dans les circonstances que prescrit cet article, soient solidairement responsables. A nouveau, toutefois, nous demandons si le législateur entend limiter à \$75,000,000 la responsabilité pour chaque accident nucléaire, quel que soit le nombre d'exploitants en cause.

c) Article 7. La NIAC pense que le mot «directement» à la ligne 29 devrait être biffé ou, à défaut, qu'on devrait le faire suivre immédiatement des mots «ou indirectement».

d) Article 9. Cet article limite la responsabilité de l'exploitant en excluant certains biens. Il peut arriver que des biens n'appartenant pas à l'exploitant et dont on pourrait considérer l'utilisation comme se rattachant à l'installation nucléaire soient endommagés ou détruits et que leurs propriétaires ne reçoivent, d'après la rédaction actuelle du projet de loi, aucune indemnité. Il serait bon sans doute de clarifier ce texte.

e) Article 12. Est-ce que l'on veut permettre aux assureurs des divers régimes d'assurance médicale ou d'hospitalisation, d'indemnisation des accidents du travail, etc. d'exercer un recours en subrogation contre l'exploitant, aux termes de l'article 12 a) (ii)?

f) Article 20 (2). Cette disposition du Bill C-158 stipule que les émetteurs de l'assurance «sont solidairement comptables envers Sa Majesté». Il n'entre pas dans la pratique de l'assurance que les assureurs participant conjointement à un contrat d'assurance soient responsables d'autre façon que chacun d'eux isolément. On ne voit pas comment des assureurs pourraient s'engager à verser des indemnités qui dépassent la limite expresse de responsabilité qu'ils ont acceptée.

8. Pour conclure, la NIAC répète que ses membres font couramment des opérations d'assurance, notamment d'assurance de responsabilité. Le présent mémoire vise uniquement à porter à l'attention du Comité certains points du Bill C-158 qui lui paraissent justifier un supplément d'étude et des éclaircissements. Dans la mesure de ses capacités, la NIAC est prête à collaborer avec le Comité pour trouver des solutions raisonnables et pratiques aux problèmes qu'elle a signalés à son attention.

Montreal, P.Q.
March 1970.

Montréal, Québec.
mars 1970.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 18

THURSDAY, APRIL 16, 1970

LE JEUDI 16 AVRIL 1970

Respecting

Concernant le

Bill C-158, An Act respecting civil liability
for nuclear damage

Bill C-158, Loi concernant la responsabilité
civile en matière de dommages nucléaires

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir les Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Chairman
Vice-Chairman

Mr. Leonard Hopkins
Mr. H. R. Hymmen

Président
Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

Aiken,
Beaudoin,
Chappel,
Code,
Comeau,
Foster,
Harding,

Knowles
(*Norfolk-Haldimand*),
Leblanc (*Rimouski*),
Mrs. MacInnis,
Marchand
(*Kamloops-Cariboo*),
Morison,

Orange,
Peddle,
Penner,
Roy (*Timmins*),
Scott,
Stafford,—(20).

(Quorum 11)

Le greffier suppléant du Comité
SANTOSH SIRPAUL
Acting Clerk of the Committee

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, April 16, 1970.
(22)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 11:40 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Hopkins, presided.

Members present: Messrs. Chappell, Foster, Hopkins, Hymmen, Mrs. MacInnis, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner—(8).

Other member present: Mr. Alkenbrack.

Witnesses: from The Canadian General Electric Company Ltd.: Mr. A. F. Johnston, Manager, Corporate Relations; Mr. Ivan A. Grantham, Specialist, Insurance Corporate Finance Operation; Mr. Walter N. Ancuta, Counsel, Corporate Law Operation; Mr. William C. Durant, Manager, Nuclear Fuel Operation, Nuclear Energy Project, Peterborough; Mr. James Graham, Manager, Kanupp Contract, Nuclear Energy Project.

The Chairman opened the meeting by asking for unanimous consent of the Committee to consider Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, on Friday, April 17, 1970. He pointed out that it had been decided by the Subcommittee to consider the said bill during the week April 13-17, 1970, provided the Minister was available to appear before the Committee. This was agreed upon unanimously.

The Committee resumed consideration of Bill C-158, An Act respecting civil liability for nuclear damage.

The Chairman introduced the witnesses and invited Mr. Johnston to read his prepared statement.

The witnesses were questioned.

The questioning of the witnesses being concluded, the Chairman, on behalf of the

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 16 avril 1970
(22)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11 h. 40. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Chappel, Foster, Hopkins, Hymmen, Mme MacInnis, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner—(8).

Autre député présent: M. Alkenbrack.

Témoins: de la Canadian General Electric Company Ltd.: MM. A. F. Johnston, directeur des relations de la compagnie; Ivan A. Grantham, spécialiste des opérations financières en assurances de la compagnie; Walter N. Ancuta, avocat, opérations juridiques de la compagnie; William C. Durant, directeur des opérations de combustibles nucléaires, projet d'énergie nucléaire, Peterborough; James Graham, gérant, contrat Kanupp, projet d'énergie nucléaire.

Le président ouvre la réunion en demandant le consentement unanime des députés pour que le Comité étudie le Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la production et la conservation de pétrole et du gaz, vendredi le 17 avril 1970. Il souligne que le sous-comité a décidé d'étudier ledit Bill au cours de la semaine du 13 au 17 avril 1970, pourvu que le ministre puisse comparaître devant le Comité. Les députés acceptent à l'unanimité.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-158, Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

Le président présente les témoins et invite M. Johnston à lire sa déclaration préparée.

Les témoins répondent aux questions des députés.

L'interrogatoire des témoins terminé, le président remercie, au nom du Comité,

Committee, thanked Messrs. Johnston, Grantham, Ancuta, Durant and Graham for their appearance and presentation.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

AFTERNOON SITTING (23)

The Standing Committee on National Resources and Public Works reconvened at 4:50 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Hopkins, presided.

Members present: Messrs. Foster, Hopkins, Hymmen, Morison, Orange, Roy (Timmins)—(6).

Witnesses: from Quebec Hydro-Electric Commission: Messrs. A. E. Gadbois, Q.C., Associate Chief Counsel; Réal Boucher, Co-ordinator of Nuclear Projects.

The Committee resumed consideration of Bill C-158, An Act respecting civil liability for nuclear damage.

The Chairman introduced the witnesses and invited Mr. Gadbois to read his prepared statement, before being questioned thereon, assisted by his associate.

The questioning of the witnesses being concluded, the Chairman, on behalf of the Committee, thanked Messrs. Gadbois and Boucher for their appearance and contribution.

The Committee agreed unanimously that the brief presented by the Canadian General Electric Company Ltd. earlier this morning and the one submitted by Quebec Hydro-Electric Commission this afternoon, be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

1. Canadian General Electric Company Ltd.: (See Appendix "D".)

2. Quebec Hydro-Electric Commission: (See Appendix "E".)

MM. Johnston, Grantham, Ancuta, Durant et Graham de leur visite et de leurs exposés.

A 12h 20 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h 30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (23)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit de nouveau à 4 h. 50. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Foster, Hopkins, Hymmen, Morison, Orange, Roy (Timmins)—(6).

Témoins: de l'Hydro-Québec: MM. A. E. Gadbois, c.r., avocat en chef associé; Réal Boucher, coordonnateur des projets nucléaires.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-158, Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

Le président présente les témoins et invite M. Gadbois à lire sa déclaration préparée, avant de répondre, aidé de son associé, aux questions des députés sur ce chapitre.

L'interrogatoire des témoins terminé, le président remercie, au nom du Comité, MM. Gadbois et Boucher de leur visite et de leurs travaux.

Le Comité convient à l'unanimité que le mémoire présenté par la Canadian General Electric Company Ltd. plus tôt dans la matinée et celui présenté par la Commission Hydro-électrique du Québec cet après-midi soient imprimés en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages du jour.

1. Canadian General Electric Company Ltd.: (Voir appendice «D».)

2. Hydro-Québec: (Voir appendice «E».)

*Le greffier suppléant du Comité,
Santosh Sirpaul,
Acting Clerk of the Committee.*

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 16, 1970

• 1115

The Chairman: Gentlemen and Mrs. MacInnis, I call the meeting to order. Proceeding with the study of Bill C-158, we have with us this morning, five witnesses from Canadian General Electric Company Limited, whom I will introduce to you at this time.

To my immediate right is Mr. A. F. Johnston, Manager, Corporate Relations; Mr. Ivan A. Grantham, Specialist, Insurance Corporate Finance Operation; Mr. Walter N. Ancuta, Counsel, Corporate Law Operation; Mr. William C. Durant, Manager, Nuclear Fuel Operation, Nuclear Energy Project, Peterborough, and Mr. James Graham, Manager, Kanupp Contract, Nuclear Energy Project.

Also we have with us, this morning, sitting in observing, Mr. Paul Hamel, Scientific Adviser to Atomic Energy Control Board and Mr. Reilly Watson Legal Adviser of Atomic Energy Control Board.

On behalf of the Committee, I would like to welcome all of you gentlemen here this morning, and at this time I will call upon Mr. Johnston to summarize his brief and then we will proceed with questioning.

Before I let you begin, Mr. Johnston, there is a word I should have with the Committee itself. We have had quite a task finding time in the Minister's schedule to have him appear before us when we would, but we have managed to get him for tomorrow morning from 9.30 a.m. to 11.00 a.m. At our last steering committee meeting, we decided that if we could get the Minister we would spend one meeting on the consideration of Bill S-5 in the hope that we might be able to dispose of it in one meeting, but if we cannot we will just to have another meeting. If I can have the unanimous consent of the Committee to have Mr. Greene appear before us tomorrow morning, between 9.30 p.m. and 11.00 a.m. for the introduction of Bill S-5 we will proceed to make the necessary arrangements for that meeting. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you. Mr. Johnston?

Mr. A. F. Johnston (Manager, Corporate Relations, Canadian General Electric Compa-

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 16 avril 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte et, pour l'étude du Bill C-158, nous avons avec nous ce matin cinq représentants de la Compagnie Générale Électrique du Canada Limitée. Permettez-moi de vous les présenter.

D'abord à ma droite M. A. F. Johnston, directeur des relations de la compagnie, M. Ivan A. Grantham, spécialiste des opérations financières en assurances de la compagnie, M. Walter N. Ancuta, avocat, opérations juridiques de la compagnie, M. William C. Durant, directeur des opérations de combustible nucléaire, projet d'énergie nucléaire de Peterborough, enfin, M. James Graham, gérant, contrat Kanupp, projet d'énergie nucléaire.

Nous avons aussi parmi nous ce matin, à titre d'observateur, M. Paul Hamel, conseiller scientifique de la Commission de contrôle d'énergie atomique et M. Reilly Watson, conseiller juridique de ladite Commission. Au nom du Comité, je souhaite à tous la bienvenue. Je vais maintenant demander à M. Johnston de nous donner un résumé de son mémoire; nous passerons ensuite aux questions.

Permettez-moi, M. Johnston, de dire un mot au Comité. Il a été très difficile d'obtenir que le Ministre vienne à une réunion du Comité; c'est un homme très affairé, mais il sera ici demain matin de 9h30 à 11h. A la dernière réunion du Comité de direction, il a été décidé que si nous pouvions obtenir la présence du Ministre, nous consacrerions une réunion à l'examen du Bill S-5, confiants qu'il serait possible de l'étudier en entier au cours d'une seule séance. Sinon, il en faudra une autre. Si je puis avoir l'assentiment unanime du Comité pour que M. Green soit présent demain matin de 9h30 à 11h. pour la présentation du Bill S-5, nous prendrons les dispositions nécessaires à cette fin. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Monsieur Johnston?

M. A. F. Johnston (directeur des relations de la Compagnie Générale Électrique du

[Text]

ny Limited): Mr. Chairman and members of the Committee, before I proceed to read the brief there is one announcement I would like to make, that is, in the French version of the main brief there are a few typographical errors and misspellings, and we are handing to the Clerk of the Committee a list of these corrections with a corrected copy of the brief.

Canadian General Electric Company Limited has been a participant in the Canadian nuclear industry since 1955. Because of our continuing participation in this work, we are deeply concerned with the legislation proposed by Bill C-158.

We wish to thank the Committee for entertaining our submission of our views on the proposed legislation and further, for this opportunity to discuss these views with you. We congratulate those who were responsible for the drafting of Bill C-158. As a general statement, we believe that the legislation proposed therein represents an adequate solution to the problems attendant upon third party liability for nuclear damage.

There are certain sections in the proposed Act where we believe improvements could be made and we have summarized our views on those sections where we would like to see changes made. These, of course, are dealt with at length in our official submission. Briefly, then, we suggest the following changes in the proposed Act:

1. In the definition of "damage" in Section 2(b) we suggest that "and loss of use of real or personal property" should be included in that definition.

2. In the definition of "injury" in Section 2(c) reference is made to "personal injury" which has a much broader connotation than "bodily injury" against which insurance is presently available under liability policies issued by the Nuclear Insurance Association of Canada. We ask that assurance be given that this broader aspect of "injury" will be insurable under the insurance specified elsewhere in the Act.

• 1120

3. In the definition "nuclear installation" in Section 2(f) we suggest that provision be made to recognize that certain multi-process operations may be carried on at two or more physical locations with no increase in exposure, and perhaps even some lessening of exposure to the public, and that in such instances provision be made to treat the sepa-

[Interpretation]

Canada Limitée): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité. Avant de procéder avec la lecture du mémoire, j'aurais une communication à faire. C'est que dans la version française du mémoire il y a quelques fautes d'impression. Nous avons donné une liste des corrections au greffier du Comité avec une copie révisée du mémoire.

La Compagnie Générale Électrique du Canada Limitée participe à l'industrie canadienne nucléaire depuis 1955. En raison de notre participation continue dans ce domaine, nous sommes sérieusement préoccupés par la loi proposée par le Bill C-158.

Nous désirons remercier le Comité de l'occasion qu'il nous offre d'exposer notre point de vue sur la loi proposée et d'en discuter avec vous.

Nous félicitons tous ceux qui ont participé à la rédaction du Bill C-158. Comme déclaration générale, nous croyons que la loi proposée dans ce Bill représente une solution satisfaisante aux problèmes relatifs à la responsabilité des tiers en cas de dommage nucléaire.

La loi proposée renferme certains articles qui, à notre sens, pourraient être améliorés.

Nous avons résumé nos points de vue sur ces articles au sujet desquels nous aimerions voir apporter des changements. Ces changements, évidemment, sont traités en détail dans notre mémoire officiel. Voici donc, en résumé, les modifications que nous suggérons d'apporter à la loi proposée:

1. Concernant la définition de «dommage» à l'article 2b), nous suggérons que «y compris la perte de l'usage de ses biens» soit compris dans cette définition.

2. Concernant la définition de «blessure» à l'article 2 c), on mentionne «blessures corporelles faites à une personne», ce qui a une signification beaucoup plus étendue que seulement blessures corporelles pour lesquelles des assurances sont présentement disponibles en vertu des polices de responsabilité, émises par l'Association d'assurance nucléaire du Canada. Nous demandons la certitude que cet aspect plus étendu de «blessures» soit assurable, en vertu de l'assurance spécifiée ailleurs dans la loi.

3. Concernant la définition «d'installation nucléaire» à l'article 2 f), nous suggérons qu'une stipulation soit faite pour reconnaître certaines opérations à phases multiples à deux emplacements physiques ou plus, sans augmentation du risque (et peut-être même avec risque moindre pour le public et, dans de tels cas, une stipulation devrait être faite pour

[Texte]

rated operations as one and not two, or more, installations.

4. In the definition of nuclear material in Section 2(g), we suggest that the definition of "natural uranium" be made more precise.

5. In the definition of "radioactive products or waste" in Section 2(i), we suggest that provision be made to exclude equipment components made radio-active by exposure to radiation while in a nuclear reactor, and which are removed from the reactor for repair, alteration or overhaul away from the reactor site.

6. In the definition of the "Duty Imposed on Operator" in Section 3, we suggest that this duty be broadened to encompass liability for injury or damage occasioned by the toxic, explosive or other hazardous properties of nuclear materials whether or not they occur separately or in conjunction with the fissionable or radioactive properties of such materials.

7. In Section 7 we suggest the operator also be relieved from liability for injury or damage of the kind of described in Section 3, if the nuclear incident results from a grave natural disaster of exceptional character.

8. We suggest that Section 8 and Section 12(b) should make it absolutely clear that there is not intended to be any vicarious relationship imputed to the employer of the person who, through an unlawful act or omission, is responsible for a nuclear incident occurring.

• 1125

9. (a) We suggest that Section 9 should be broadened to provide that a supplier shall not be liable to an operator or to other suppliers for nuclear damage to their property on the site of the nuclear installation. At this point in time this is an uninsurable risk which involves not only the risk of liability for physical damage to the plant itself, but also for any resultant loss of use whether temporary or permanent.

(b) We suggest that clarification is required of what exactly is entailed in the reference to "the place where the material is stored" in Section 9(2).

(c) We suggest that Section 9 may permit recourse by an operator against a supplier through whose negligence nuclear damage is occasioned not only to the property of the

[Interprétation]

traiter les opérations séparées comme une seule et non pas deux installations (ou plus).

4. Concernant la définition de « substance nucléaire » à l'article 2 g), nous suggérons que la définition de « l'uranium naturel » soit plus précise.

5. Concernant la définition de « produits ou déchets radioactifs » à l'article 2 i), nous suggérons qu'une stipulation soit faite pour exclure les composants d'équipement, rendus radioactifs par l'exposition à la radiation, alors qu'ils sont dans un réacteur nucléaire, sont enlevés du réacteur pour réparation, modification ou mise au point hors du site du réacteur.

6. Concernant la définition de « obligation de l'exploitant » à l'article 3, nous suggérons que cette obligation soit plus étendue pour comprendre la responsabilité pour les blessures toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses des substances nucléaires, que ceux-ci surviennent ou non séparément ou conjointement avec les propriétés fissiles ou radioactives de telles substances.

7. En ce qui a trait à l'article 7, nous suggérons que l'exploitant soit également dégagé de la responsabilité pour blessures ou dommages du genre décrit à l'article 3, si l'incident nucléaire résulte d'un désastre naturel grave de nature exceptionnelle.

8. Nous proposons que l'article 8 et l'article 12 b) rendent absolument clair le fait qu'il n'existe pas de relation vicariante imputée à l'employeur d'une personne qui, par un acte illégal ou omission, est responsable d'un incident nucléaire.

9. a) Nous proposons que l'article 9 devrait couvrir davantage pour stipuler que le fournisseur n'est pas responsable envers un exploitant ou d'autres fournisseurs pour les dommages nucléaires à leur propriété sur le site de l'installation nucléaire. A ce point, c'est un risque non assurable qui implique non seulement le risque de responsabilité pour les dommages physiques à l'usine elle-même, mais aussi pour toute perte résultant de non-usage, temporaire ou permanent.

b) Nous proposons de clarifier, à l'article 9 (2), ce qui implique précisément l'expression « site où la substance est entreposée ».

c) Nous proposons que l'article 9 puisse permettre le recours par un exploitant contre le fournisseur dont la négligence aurait pu causer des dommages nucléaires non seule-

[Text]

operator on the site, but also to property of the operator which may be located elsewhere. We do not feel this is the intent of the Act, and we suggest that provision be made to prevent such an interpretation.

10. We wish to merely point out that Section 12(a)(i) may create a liability which is presently not insurable under the provisions of the liability insurance policies promulgated by the Nuclear Insurance Association of Canada and perhaps even under the basic and supplementary insurance prescribed later in the Act.

11. (a) We believe that recognition should be given by Section 15 of the fact that there are widely differing degrees of risk of nuclear damage or injury associated with the many different "nuclear installations" as defined by the Act. In view of this we feel provision should be made that the level of basic insurance may be established as being any amount up to \$25 million, and that the supplementary insurance limit of \$50 million apply excess to that level.

(b) We recommend that provision should be made in Section 15 for a retrospective rating plan, similar to that employed by the nuclear liability insurance pools in the United States, to be made a mandatory provision in respect of the basic insurance prescribed by this Section.

(c) We recommend that consideration be given to fixing a maximum ceiling on the amount to be collected as "premiums" for the supplementary insurance prescribed by Section 15, and further that once this limit is attained, interest on the invested premiums be returned on a pro rata basis to the contributors.

(d) In the belief that the terms and conditions of the basic insurance referred to in Section 15(1)(a) may of necessity be to some degree fixed by reinsurance arrangements with other nuclear liability pools, we wish to point out that certain liabilities may be created by the Act which may not be insurable. In such eventualities we would like to see provision made for governmental indemnity for any such liability which cannot be insured.

12. We question whether the reinsurance procedure set out in Section 16 is the most economical way of dealing with the provision for indemnity in excess of the basic insurance. Furthermore, we question whether the protection of the public is best served by

[Interpretation]

ment à la propriété de l'exploitant sur le site même, mais aussi à la propriété de l'exploitant qui peut être située ailleurs. Nous ne croyons pas que ce soit la portée de la loi, mais nous suggérons qu'une stipulation soit faite pour empêcher une telle interprétation.

10. Nous désirons simplement faire observer que l'article 12 a) (i) peut créer une responsabilité qui n'est pas présentement assurable en vertu des stipulations des polices d'assurance émises par l'Association d'assurance nucléaire du Canada et peut-être même d'après l'assurance de base et supplémentaire prescrite plus loin dans la loi.

11. a) Nous croyons que l'article 15 devrait reconnaître le fait qu'il existe divers degrés de risques de dommages ou de blessures nucléaires associés avec les nombreuses et diverses installations nucléaires, telles que définies par la loi. En considération de ces faits, nous croyons qu'une stipulation devrait être faite à savoir que le niveau d'assurance de base puisse être établi à tout montant jusqu'à 25 millions de dollars et que la limite de l'assurance supplémentaire de 50 millions de dollars s'applique en sus de ce niveau.

b) Nous recommandons qu'une stipulation soit faite à l'article 15 pour un plan d'évaluation rétrospectif, semblable à celui qui fut employé par l'assurance de responsabilité nucléaire aux États-Unis, et qu'une stipulation obligatoire soit établie en rapport avec l'assurance de base prescrite par cet article.

c) Nous recommandons que considération soit donnée pour établir un plafond maximum sur le montant à percevoir comme « primes » pour l'assurance supplémentaire prescrite par l'article 15, et de plus, une fois cette limite atteinte, que l'intérêt sur les primes investies soit retourné au prorata, au contribuable.

d) Dans la croyance que les termes et les conditions de cette assurance de base mentionnée à l'article 15 (1) (a) peuvent de nécessité être à un certain degré établis par des arrangements de réassurance avec d'autres groupes de responsabilité nucléaire, nous désirons faire remarquer que certains risques peuvent être créés par la loi qui peuvent ne pas être assurables. En pareille occurrence nous aimerions qu'une stipulation soit faite prévoyant une indemnité gouvernementale dans le cas de tels risques qui ne peuvent pas être assurés.

12. Nous nous demandons si la procédure de réassurance prévue par l'article 16 est le moyen le plus économique de traiter de la stipulation pour indemnité en sus de cette assurance de base. De plus, nous nous demandons si la protection du public est la mieux

[Texte]

providing indemnity which likely will be subject to the usual terms and conditions of insurance policies. We believe the success of this endeavour would be more surely achieved by the provision of governmental indemnity which is not subject to any such limitations.

13. We trust that immediately following the passage of this Bill into law, steps will be taken to enact reciprocal agreements with reciprocating countries so that problems of providing coverage for off-shore nuclear incidents can be readily solved.

We submit this respectfully to your Committee and the four gentlemen with me, Mr. Grantham, Mr. Ancuta, Mr. Durant and Mr. Graham are the experts in these fields who will answer most of the questions.

The Chairman: Thank you Mr. Johnston. Possibly when questions are asked here you might indicate to me whichever one in your group you would like to have answer the question. Mr. Chappell, do you want to start off?

Mr. Chappell: Thank you Mr. Chairman. Mr. Johnston, I am concerned about your suggestions in respect to Clause 7. You would eliminate claims based upon:

an act of armed conflict in the course of war, invasion or insurrection.

But you would add there also:

a grave natural disaster

Would that include lightning, floods, perhaps a riot?

Mr. Ivan A. Grantham (Specialist, Canadian General Electric Company, Limited): It was not our intention that sort of peril be excluded. We were thinking more in terms of earthquake, *force majeure* perils rather than perils we normally expect to be faced with in the course of business and flood, riot, strike and lightning are those sort of perils which we consider common perils rather than extraordinary perils.

• 1130

Mr. Chappell: You would not include lightning and flood but you would include earthquake?

Mr. Grantham: Earthquake is an example of the type of extraordinary natural disaster that we were considering, yes.

Mr. Chappell: What is your interpretation of *force majeure*?

[Interprétation]

servie par l'apport d'une indemnité qui probablement serait assujettie aux termes et conditions habituels des polices d'assurance. Nous croyons que le succès de cette entreprise serait plus sûrement atteint par la stipulation d'une indemnité gouvernementale non assujettie à une telle limitation.

13. Nous espérons qu'immédiatement après l'adoption de ce projet de loi, des mesures seront prises visant à conclure des arrangements réciproques avec les pays intéressés pour que les problèmes relatifs à une protection pour des incidents nucléaires hors de nos rives puissent être rapidement résolus. Les quatre spécialistes qui m'accompagnent, MM. Grantham, Ancuta, Durant et Graham répondront à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Johnston. Lorsqu'on posera des questions, vous pourriez peut-être m'indiquer qui doit y répondre. Monsieur Chappell, vous voulez commencer?

M. Chappell: Merci, monsieur le président. Monsieur Johnston, vous faites une proposition au sujet de l'article 7 qui me préoccupe. Vous entendez éliminer les réclamations fondées sur:

un acte de conflit au cours de guerres, d'insurrection ou d'invasions

et vous voudriez y ajouter

un désastre naturel de force majeure.

Cela inclut-il la foudre, les inondations, un soulèvement?

M. Ivan A. Grantham, (spécialiste des opérations financières en assurances de la Compagnie Générale Électrique du Canada Limitée): Nous n'avions pas l'intention d'exclure ce genre de danger, mais nous songions plutôt aux tremblements de terre, à des dangers de force majeure, plutôt qu'au danger auquel nous nous attendons de faire face, comme les inondations, les émeutes, les grèves, les coups de foudre, dangers que nous considérons comme ordinaires plutôt qu'extraordinaires.

M. Chappell: Alors, vous n'incluez pas la foudre et les inondations, mais vous incluez les tremblements de terre?

M. Grantham: Les tremblements de terre sont le genre de désastre naturel de force majeure auquel nous songions.

M. Chappell: Quelle est votre interprétation de «force majeure»?

[Text]

Mr. Grantham: An act of God, I guess, is as close as I could come to it.

Mr. Chappell: Perhaps an act over which you had no control?

Mr. Grantham: Well, probably not quite. I think floods and lightning are acts or incidents over which we have no control but I think we are used to facing those as a risk.

Mr. Chappell: Do you get any assistance from the government in your insurance coverage as do the universities?

Mr. Grantham: No, we do not.

Mr. Chappell: You have to cover it completely.

Mr. Grantham: Yes.

Mr. Chappell: Can you give us any idea what your insurance coverage would be? How much do you cover? What is the rate?

Mr. Grantham: At this moment, because our operations are confined to fuel processing and fuel fabricating, based on our study of what we consider to be our risk, we have not purchased nuclear liability insurance.

Mr. Chappell: How are you covered, then?

Mr. Grantham: We are assuming the risk ourselves.

Mr. Chappell: I do not quite understand that. You have assumed the risk yourself and now you are concerned that if you are required to carry insurance you will not be able to get it. Is that it?

Mr. Grantham: I may have to go into this a little further than your question calls for at the moment to explain myself. What we are concerned about is that where we are a supplier to a reactor operator, if through our negligence or through a defective product that we have manufactured, a nuclear incident occurs and there is nuclear damage done to the installation itself, we cannot buy insurance in respect of that nuclear damage to the site and in respect of any resulting loss of use of the reactor installation. But if we are talking about our liability to third parties in respect of our fuel operations at Peterborough, yes, we can buy that type of liability insurance.

Mr. Chappell: But you do not have that now?

[Interpretation]

M. Grantham: Un acte de Dieu je suppose. C'est la définition la plus proche à laquelle je puisse songer.

M. Chappell: Peut-être un acte tout à fait indépendant de votre volonté.

M. Grantham: Peut-être pas tout à fait. Il me semble qu'une inondation ou la foudre soient des actes ou des incidents qui échappent à notre volonté mais nous les acceptons à titre de risques.

M. Chappell: Recevez-vous de l'aide du Gouvernement, tout comme les universités?

M. Grantham: Non, nous n'en recevons pas.

M. Chappell: Vous devez tout couvrir vous-même?

M. Grantham: Oui.

M. Chappell: Pouvez-vous nous donner une idée de la couverture de vos assurances? Quel est le montant de la couverture? Quel en est le taux?

M. Grantham: A l'heure actuelle, nous n'avons pas acheté d'assurance couvrant les dommages nucléaires, parce que notre exploitation se limite à la transformation et à la fabrication du combustible.

M. Chappell: De quelle façon êtes-vous protégé alors?

M. Grantham: Nous en assumons le risque nous-même.

M. Chappell: Je ne comprends pas très bien. Vous en assumez les risques vous-même et vous craignez que, si vous devez vous assurer, vous ne pourrez pas le faire. Est-ce exact?

M. Grantham: Ce qui nous préoccupe, c'est que, si nous approvisionnons un réacteur nucléaire et qu'il se produise un accident nucléaire, soit par négligence soit par un produit défectueux que nous aurions fabriqué, nous ne pouvons nous assurer contre les dommages occasionnés à l'emplacement où à l'installation du réacteur. Toutefois, si nous parlons de notre responsabilité envers les tiers, en ce qui concerne nos affaires de combustible à Peterborough, c'est bien sûr que nous pouvons acheter ces assurances de responsabilité.

M. Chappell: Mais vous n'en avez pas à l'heure actuelle?

[Texte]

Mr. Grantham: We do not have that now and this has been based on our assessment of our risk at those operations.

Mr. Chappell: Do you think that the definition in the Bill would put your insurance rates much higher?

Mr. Grantham: The Bill would make it mandatory that we buy insurance, so to that degree, yes.

Mr. Chappell: My question was not very well worded. What I meant to say was, do you think the requirement in the Bill that you have to cover yourself for everything but armed conflict would make the premium much higher than if you had just covered it as in an ordinary policy?

Mr. Grantham: The rates for nuclear liability insurance, even in the United States where they have had much more experience with this, are still set on an estimated basis and subject to an experience refund. So if we were to start off in Canada in the same way, where there is no good basis for the rate, yes, I think the rate might be exorbitant.

Mr. Chappell: I can see your point about an earthquake and war. The government in effect just carries the insurance to compensate people as best they can, depending on how severe the war was. But it strikes me that all other loss should be covered, because it seems to me that any person injured should be able to recover without proof of negligence.

Mr. Grantham: We are fully in agreement with that.

Mr. Chappell: You are in agreement with that.

Mr. Grantham: Definitely.

Mr. Chappell: So what you want eliminated is items on the national catastrophe basis.

Mr. Grantham: Only. That is all we are concerned with.

Mr. Chappell: All right. I appreciate that point and I would find it difficult to disagree with that. On your comments on damage, Clause 2(c), whether it should be personal injury or bodily injury, it may very well be that bodily injury would be the better word, but I am trying to think of an example where it would in fact widen the coverage.

[Interprétation]

M. Grantham: Nous n'en avons pas à l'heure actuelle, en raison de notre évaluation des risques dans le cadre de ces opérations.

M. Chappell: Croyez-vous que la définition donnée dans le projet de loi ferait hausser de beaucoup les taux d'assurance?

M. Grantham: Ce projet de loi nous obligerait à acheter des assurances, dans ces conditions, oui.

M. Chappell: Croyez-vous que le bill, en vous obligeant à vous assurer contre tout, sauf un conflit armé, vous impose des primes d'assurance beaucoup plus élevées que si vous achetiez une police d'assurance ordinaire?

M. Grantham: Les taux d'assurance contre le risque nucléaire, même aux États-Unis où l'on a beaucoup plus d'expérience que nous dans ce domaine, sont établis sur une base estimative et sujets à un remboursement basé sur l'expérience. Par conséquent, si nous devions faire la même chose au Canada où il n'y a pas de fondement sur lequel nous pouvons établir de taux, ils seraient certes exorbitants.

M. Chappell: Je comprends votre point de vue au sujet des tremblements de terre et d'une guerre. Le Gouvernement a juste assez d'assurance pour dédommager les gens autant que faire se peut, suivant la gravité de la guerre. Ce qui me frappe, c'est que toute autre perte doit être garantie, car il me semble qu'une personne qui est blessée devrait pouvoir être remboursée sans preuve de négligence.

M. Grantham: Nous sommes tout à fait d'accord là-dessus.

M. Chappell: Vous êtes d'accord.

M. Grantham: Certainement.

M. Chappell: Ce que vous voulez faire éliminer sont les articles traitant de catastrophe d'envergure nationale.

M. Grantham: Seulement. C'est tout ce qui nous intéresse.

M. Chappell: Très bien. En ce qui concerne vos commentaires sur les dommages dont il est fait mention à l'article 2(c) à savoir si le terme devrait être blessure à la personne ou blessure corporelle, je cherche un terme qui pourrait avoir une plus grande compréhension.

[Text]

● 1135

Mr. Grantham: We talked about this among ourselves and the one incident we thought of was that where we have a nuclear incident and there is an escape of radioactivity, it is quite possible that the public would be concerned about some definite results of that radiation escape showing up several years hence and even about genetic damage, and we are thinking in the area of mental suffering, which is not to my mind covered in the terminology "bodily injury".

Mr. Chappell: All right. I do not know what is in the Bill. Perhaps you can help me. What is the limitation period for the claim for bodily injury?

Mr. Grantham: Ten years.

Mr. Chappell: Ten years. And you are satisfied that anything that is going to show up except something like genetic damage should show up within 10 years.

Mr. Grantham: I think that is a reasonable time period.

Mr. Chappell: That is the only one you can think of that might be brought in by the word "personal" rather than "bodily".

Mr. Grantham: Yes.

Mr. Chappell: All right. I see your point there as well. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Johnston, we have had representations from various groups and this question of bodily injury and personal injury has repeatedly been raised—Mr. Chappell just referred to it—and there are other things on which there seem to be common representations. I would like to refer to number (4. in your Summary, the definition of nuclear material in Clause 2(g). One of my problems is that your brief and also your summary are very, very concise, and I know that you have gone into great detail in making your recommendations, but is there anything further you would like to explain on this particular one?

Mr. Johnston: Do you want to take this, Mr. Durant?

Mr. William C. Durant (Manager, Nuclear Fuel Operation, Nuclear Energy Project, Peterborough): In our brief we offer a definition of natural uranium, and the only reason we offer it is that it is one that we use in our business and it is meaningful to us, and we

[Interpretation]

M. Grantham: Nous en avons discuté entre nous et nous avons songé au cas où un accident nucléaire se produirait avec perte de radioactivité. Il est fort possible que la population s'inquiéterait des incidences de cet accident qui pourrait se faire sentir plusieurs années plus tard et même avoir des effets génétiques dommageables. Nous songeons à l'aspect de la souffrance mentale qui n'est pas comprise dans le terme «blessure corporelle».

M. Chappell: Très bien. Je ne sais ce que comporte le bill. Quelle est la limite de réclamation dans le cas des blessures corporelles?

M. Grantham: Dix ans.

M. Chappell: Dix ans et vous croyez que toutes les conséquences, sauf les dommages d'ordre génétique, devraient se manifester avant dix ans.

M. Grantham: Je crois que c'est là un délai raisonnable.

M. Chappell: C'est le seul exemple que vous pouvez nous donner où le terme «blessure à la personne» conviendrait mieux que «blessure corporelle».

M. Grantham: Oui.

M. Chappell: Très bien, je vois. Merci, Monsieur le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Nous avons entendu plusieurs représentations faites par divers groupes et cette question de blessure corporelle et de blessures à la personne a constamment été soulevée. Mais il y a aussi d'autres points que l'on conteste. Je me reporte à l'alinéa n° 4 de votre mémoire, concernant la définition de «substance nucléaire» à l'article 2g). Comme votre mémoire et votre résumé sont d'une extrême concision, n'auriez-vous pas d'autres explications à nous donner sur ce point.

M. Johnston: Voulez-vous répondre monsieur Durant?

M. William C. Durant (Gérant des opérations de combustible nucléaire, Projet d'énergie nucléaire, Peterborough): Notre mémoire donne une définition de «l'uranium naturel», parce que c'est un produit dont nous nous servons dans notre exploitation et qui est

[Texte]

would like other people to know what we mean when we say "natural uranium". If I may read it—it is on page 7 of our brief. The Bill says:

"natural...uranium uncontaminated by the presence of fission products"

Over on the next page we are suggesting that "natural uranium" should mean:

elemental uranium which contains the mixture of isotopes occurring in nature and which may be in the form of metal, alloy, chemical compound or concentrate.

We are just trying to be a bit more specific.

Mr. Hymmen: I think your point is well taken and perhaps that clause of the Bill should be clarified.

The next item is number (5. "radioactive products or waste". I raise this question because McMaster people were before us yesterday morning and they raised the point about radioisotopes, and although the members of the Committee are not too familiar with the Bill, I think that is covered. Am I right in assuming that radioisotopes in the final state of manufacture are not included under the Bill at Clause 2 (i)?

Mr. Durant: On pages 2 and 3?

Mr. Hymmen: Yes. Are radioisotopes covered or are they not?

• 1140

Mr. Durant: This says they are not covered. But we are not talking about radio isotopes.

Mr. Hymmen: I know you are not. This has nothing to do with it. It is just a point of clarification of your interpretation.

Mr. Grantham: I will speak to this as a non-expert.

Mr. Hymmen: I thought we had experts here.

Mr. Grantham: I am speaking as a non-expert. I think that the words that bothered us, and we did not have too much concern because we were not involved in this particular point, were those from the wording of this clause:

...that have reached the final stage of fabrication...

and we were not sure how you defined where that point occurred, whether it meant as they came off the line before they were packaged, while they were in stores ready to be shipped. We have had some concern about those words

[Interprétation]

très important pour nous. Nous aimerions que les gens sachent ce que nous entendons par «uranium naturel». A la page 7 de notre mémoire, le bill dit:

«L'uranium naturel non contaminé par la présence de produits de fission»

A la page suivante, nous proposons que «l'uranium naturel» devrait signifier:

L'uranium élémentaire qui contient un mélange isotope présent dans la nature et qui peut être sous forme de métal, d'alliage, de composé chimique ou de concentré.

Nous tentons d'être un peu plus spécifique.

M. Hymmen: Je crois que votre argument a du bon et que l'article de ce projet de loi devrait être clarifié.

Le prochain point a trait à l'alinéa n° 5 «produits ou déchets radioactifs». Je pose la question parce que les gens de McMaster ont comparu hier et ont soulevé la question des radio-isotopes. Comme les membres du Comité ne sont pas très familier avec le projet de loi, je crois qu'il en est fait mention. Est-ce que les radio-isotopes comme produits finis sont inclus dans le projet de loi à l'article 2(i)?

M. Durant: Aux pages 2 et 3?

M. Hymmen: Oui. Les radio-isotopes sont-ils compris?

M. Durant: Le projet de loi dit qu'ils ne sont pas couverts. Mais il ne s'agit pas de radio-isotopes.

M. Hymmen: Je le sais, ça n'a rien à voir avec ça. Je veux simplement clarifier votre interprétation.

M. Grantham: J'en parlerai comme un profane.

M. Hymmen: Je croyais que nous avions des spécialistes.

M. Grantham: Je parle en tant que profane. Les mots qui nous préoccupaient étaient ceux de l'article suivant:

...qui ont atteint le stade final de fabrication...

Nous ne savons pas à quel stade cela se produit. S'agit-il du stade en entrepôt avant l'expédition. Ce point n'est pas très clair pour nous.

[Text]

and we do not know the answer. I do not know the answer.

Mr. Hymmen: I think the McMaster people had the same concern and this is something else that should be looked at.

Now, as to your recommendation in regard to material or equipment that is moved from the reactor for repair, is it possible or is it normal to decontaminate this material before it is removed from the reactor site?

Mr. James Graham (Manager, Kanupp Contract, Nuclear Energy Project): Not completely. What is done there is that you make the utmost effort to decontaminate a component. I can give you a case in point. We have a fueling machine in our plant in Peterborough right now from Douglas Point, and it is decontaminated to the point where normal fields around the device or piece of equipment are tolerated by the Atomic Energy Control Board regulations and people can work on it, but it still falls in this...

Mr. Hymmen: Well, if you suggest that this material be excluded, then what is the hazard, the bodily injury? What hazard is there in shipment?

Mr. Grantham: I think that the reason that we made this recommendation was that once these components went into a subcontractor's plant or into the refurbisher's plant they might not otherwise qualify as an operator under this bill or as having a nuclear installation. We were afraid that in their lack of knowledge they could continue to do the work without having purchased the insurance, and the Act could still bring them into the financial responsibility section of the Act and they might be very seriously injured financially because of this situation.

Mr. Hymmen: And unless someone from the operator's plant travelled with the equipment you would lose control.

Mr. Grantham: Exactly.

Mr. Hymmen: On page 4 you suggest:

...that there are widely differing degrees of risk of nuclear damage or injury associated with the many different "nuclear installations"...

Now I agree with that. There is certainly a much greater risk of damage or injury at Douglas Point than from the McMaster reactor, for example, but there are various things that you have to take into consideration of which you are very much aware. There is the location, the site of the reactor.

In a brief that we will hear this afternoon there is a table showing the coverage by vari-

[Interpretation]

M. Hymmen: Je crois que les gens de McMaster se posaient la même question.

En ce qui concerne votre recommandation touchant les matériaux de l'équipement qui est enlevé du réacteur pour fins de réparation, est-il possible ou normal de le décontaminer sur place avant de le déplacer?

M. James Graham (Gérant, Contrat Kanupp, Projet d'énergie nucléaire): Pas tout à fait. Dans un tel cas, nous faisons tout notre possible pour décontaminer un élément. Je vais vous en donner un exemple. Nous avons une machine à combustible dans notre usine de Peterborough en provenance de Douglas Point et elle est décontaminée au point que les pièces d'équipement sont en conformité des règlements de la Commission de contrôle de l'énergie atomique et les employés peuvent y travailler, mais...

M. Hymmen: Si cet équipement est exclus où est le danger de blessures corporelles? Quel danger présenterait l'expédition?

M. Grantham: La raison pour laquelle nous avons fait cette recommandation est que, une fois que ces éléments entrent dans une usine de sous-traitant ou dans une usine de remise en bon état, ces usines ne sont pas considérées comme exploitation ou comme usine ayant une installation nucléaire, en vertu de ce bill. Nous craignons que, ne connaissant pas les termes du bill, ils continuent de faire le travail sans se procurer les assurances nécessaires et ils seraient financièrement responsables en vertu de la loi, ce qui les placerait dans une situation financière très embarrassante.

M. Hymmen: A moins que quelqu'un de l'usine ne voyage avec l'équipement, vous en perdriez tout contrôle.

M. Grantham: C'est bien ça.

M. Hymmen: A la page 4 vous déclarez:

...il existe différents degrés de risque de dommage ou de blessures nucléaires associés avec les nombreuses différentes «installations nucléaires»...

Je suis d'accord là-dessus. Il y a certainement beaucoup plus de risques de dommage ou de blessures à Douglas Point qu'il n'y en a au réacteur nucléaire McMaster, par exemple. Toutefois, il faut tenir compte de plusieurs choses que vous connaissez. L'emplacement du réacteur nucléaire.

Le mémoire qui sera présenté cet après-midi porte un tableau indiquant la couverture

[Texte]

ous countries in the world including the United States. The United States suggests \$0.150 million per reactor per thermal megawatt, with a minimum of \$250,000 and going up to a maximum of \$560 million. There is nothing here to indicate what other factors they might use in that consideration such as site of reactor, population in the area and other things. Have you people any information as to what other factors or the formula they use?

● 1145

Mr. Grantham: No, we do not.

Mr. Hymmen: Have you any suggestions in this respect, or would you leave this up to the insurance specialists?

Mr. Grantham: I believe that there has been enough experience in the United States that we could well follow their rating procedure, provided that we went the whole way and returned premiums if the experience so dictates. I do believe that the rating situation in the United States is far enough along that we could well be guided by it.

Mr. Hymmen: In the same connection, on page 4 reference is made to "retrospective rating plan" in terms of premiums. Yesterday the Nuclear Insurance Association of Canada gave us evidence that they had to date received, I think, something like \$400,000 in premiums and now they agree that the refund of premiums could take place. They were certainly not prepared at this time to consider it. I just wonder what kind of a fund there is in the United States for example in order to enable them to do this at the present time.

Mr. Grantham: I think the Nuclear Insurance Association of Canada has been faced with people like Canadian General Electric to date who have made their own assessment of the risk involved and have not chosen to insure through the Nuclear Insurance Association of Canada. I think that this situation will most definitely change if this bill becomes law because it will then become mandatory to purchase insurance and the flow of premiums from that mandatory insurance will certainly build up to a much higher figure than the \$400,000 that they currently have earned. I do not have figures for the comparable U.S. pool.

Mr. Hymmen: No, but I say on the surface analysis. I mean, it is hardly fair to compare one with the other, but you did say, or suggested, that this be made mandatory, and you can hardly make this mandatory until your situation—I am not an insurance man, I do now know, but I think there could be some provision for it at such a time that it is possible.

[Interprétation]

de divers pays, y compris les États-Unis. Les États-Unis proposent \$0.150 million par réacteur par thermo megawatt, avec un minimum de \$250,000 et un maximum de 560 millions de dollars. Il n'y a rien qui indique les autres facteurs qui ont été pris en considération comme l'enplacement du réacteur, la population dans la région etc. Savez-vous quels sont les autres facteurs dont ils tiennent compte?

M. Grantham: Non, nous ne le savons pas.

M. Hymmen: En avez-vous une idée ou laissez-vous cela aux experts en assurance?

M. Grantham: Je crois qu'il y a suffisamment d'expérience aux États-Unis pour que nous suivions leur façon d'établir des taux à condition que nous la suivions jusqu'au bout. Je crois que les taux sont assez bien établis aux États-Unis, pour que nous puissions nous en servir comme guide.

M. Hymmen: Au bas de la page 4, on mentionne «un plan de classification rétrospectif» en fonction des primes. Hier, l'Association d'assurance nucléaire du Canada nous a assuré qu'ils ont reçu \$400,000 en primes et ils ont déclaré que le remboursement des primes pouvait se faire. Ils ne sont certainement pas prêts à le faire pour le moment. Je me demande quelle sorte de caisse ils ont aux États-Unis pour leur permettre de le faire à l'heure actuelle.

M. Grantham: Je crois qu'il y a plusieurs compagnies comme la *Compagnie General Electric* qui assume leur propre risque et ne s'assure pas par l'entremise de l'Association d'assurance nucléaire du Canada. Je crois que cette situation changera radicalement, lorsque ce projet de loi sera sanctionné et qu'il deviendra obligatoire de s'assurer. Les primes seront alors beaucoup plus élevées qu'elles ne le sont en ce moment. Je ne dispose pas de chiffre en ce qui concerne les États-Unis.

M. Hymmen: Je crois qu'il ne serait pas juste de les comparer. Vous avez dit que cela deviendrait obligatoire. Il faudrait qu'il y ait une disposition à cet effet.

[Text]

Mr. Grantham: I think we would be quite agreeable to that. I might add one more point. Going back to your point of where we stand as far as rating a risk, I think we are in our own minds agreed that the American practice would have to be followed, as I mentioned. I think we have to remember that the rates initially charged are still being charged on the basis of the maximum probable loss, and experience over a 10-year period has dictated that this is not the right rate. Certainly we would be all in favour of a 10-year waiting period or some such waiting period until the experience has been determined and let the insurers accumulate premium revenue to enable them to make the rebate.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: Mr. Johnston, I would like to be clear just exactly what your company does. I understand from your brief that you manufacture reactors and nuclear generating plants. Can you tell us how many of these you have constructed? Is it a case of just designing and manufacturing certain components, or do you do general contracts?

• 1150

Mr. Johnston: I think Mr. Graham can give a really precise answer on that.

Mr. Graham: We started out in this industry in 1955 as one of a three-party consortium to build the nuclear power demonstration plant at Rolphton, roughly 150 miles west of here. We had the responsibility together with Ontario Hydro and Atomic Energy of Canada for the design, construction, manufacture and supply of the components and the commissioning of the station. And through an agreement signed between the three parties we participated in that operation to the point where Ontario Hydro took over responsibility for the running of that station in 1962.

We still have an interest in that station on such things as modifications. We recently supplied a completely new fueling system for the station, developing from the original equipment, and some of our people spend periods of time up there on training and familiarization.

Following that, we entered into an agreement with Atomic Energy of Canada Limited to build the WR-1 reactor at Whiteshell, Manitoba. It is a somewhat different type of reactor. It is a research reactor in the Whiteshell development. That reactor was completed about 1965. In that case we did the design. We supplied the equipment, supervised the construction, and worked jointly with AECL

[Interpretation]

M. Grantham: Nous en convenons. En ce qui concerne l'établissement des risques, je crois que nous pouvons suivre la pratique américaine. Il ne faut pas oublier que les taux courants sont fondés sur la perte probable maximum et qu'une expérience de dix années a prouvé que ce taux n'est pas exact. Nous sommes certainement tous d'accord pour allouer une période de dix ans aux fins d'expérience. Cette mesure permettrait aux assureurs d'accumuler des revenus et de réduire les primes.

M. Hymmen: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur Johnston, j'aimerais savoir exactement ce que votre compagnie fait. D'après votre mémoire, vous fabriquez des réacteurs et des génératrices nucléaires. Pouvez-vous nous dire combien vous en avez fabriqués? Est-ce que vous faites la conception et la fabrication de certains éléments ou est-ce que vous prenez des contrats généraux?

M. Johnston: Je crois que M. Graham peut vous répondre d'une façon précise.

M. Graham: Nous avons commencé dans cette industrie en 1955 comme un consortium tripartite pour la construction d'une usine de démonstration d'énergie nucléaire à Rolphton à environ 150 miles d'ici. Nous étions responsables avec l'Ontario Hydro et l'Énergie Atomique du Canada pour la conception, la construction, la fabrication et l'approvisionnement d'éléments ainsi que le commandement de la station. Un accord a été signé entre les trois parties et nous avons participé à cette opération jusqu'en 1962 lorsque l'Ontario Hydro en a assumé toutes les responsabilités.

Nous nous occupons encore de certaines modifications à cette station. Nous avons fourni récemment tout un nouveau système de combustion pour cette station en partant de l'équipement original et certains de nos employés y font des stades d'entraînement et de familiarisation.

Nous avons conclu un accord avec l'Énergie atomique du Canada Limitée, pour la construction du réacteur (WR-1) à Whiteshell, Manitoba, réacteur qui est consacré à la recherche. Après avoir été l'auteur de son ingénierie, fourni l'équipement et surveillé sa construction, il sera terminé en 1965. Nous avons collaboré avec l'EACL pour la mise sur pied de cette station et après son entrée en

[Texte]

in the commissioning of the station. When the station had been commissioned, AECL subsequently operated it.

We continue to supply fuel and components and to keep in touch with modifications and changes to that station. We have also participated to a considerably lesser degree in the stations at Douglas Point and at Pickering, supplying components and specialist technician assistance in the assembly of the reactors.

We are currently engaged in a project near Karachi, West Pakistan, where we are completely responsible for the design, supply, construction, commissioning and putting into operation of a CANDU type nuclear power plant rated at 125 megawatts and the construction of that plant is just about completed. We expect to have it in service early next year. It is a completely turn-key operation, firm price, guaranteed-time performance and so forth. That particular total coverage is a form of business that we have subsequently dropped out of but we are continuing to participate on that type of an undertaking in conjunction with Atomic Energy of Canada Limited who will, in effect, act as prime contractor on these further offshore jobs that develop.

Mr. Foster: In these three or more examples, would you actually be the operator of the nuclear installation? As I understand this Bill, it is the operator that is responsible, is it not?

Mr. Graham: Generally, the operating part of the program that I outlined to you was handled by the group that were going to run the plant. At N P D, for example, the actual operation was carried out by Ontario Hydro staff. There was some technical supervision provided by our company in the background, in organizing the over-all program. The same approach was used at Whiteshell to some degree although the Atomic Energy of Canada operating staff actually operated the facility. In the project in Pakistan in which we are engaged we will have direct responsibility for operating that facility up to the time that the customer, in that case the government there, accepts the facility.

Mr. Foster: This Bill would only apply in Canada, would it not?

[Interprétation]

service, l'Énergie atomique du Canada, Limitée en a assuré le fonctionnement.

Nous continuons de fournir du combustible et des composants et nous ne manquons jamais de nous tenir au courant des modifications et des changements apportés à cette station. Dans une moins large mesure nous avons également participé à la station de Douglas Point et à celle de Pickering où nous avons fourni des composants, de l'aide technique spécialisée dans le montage des réacteurs.

Dans les environs de Karachi, au Pakistan ouest, nous avons entrepris des travaux où nous sommes entièrement responsables du plan, de l'approvisionnement, de la construction, de l'entrée en service et de la mise en opération du nouveau genre de centrale nucléaire CANDU produisant ensemble 25 mégawatts et nous avons à peu près terminé la construction de cette centrale atomique. On s'attend à ce qu'elle soit mise en service l'an prochain. Il s'agit d'une opération entièrement clé-en-main, à prix ferme et dont le rendement est garanti pour un temps donné.

Ce genre de protection totale ne nous intéresse plus maintenant, mais nous continuons quand même à participer dans ce genre d'entreprises de concert avec l'Énergie atomique du Canada, Limitée, qui est le premier entrepreneur dans ces travaux qui se développent à l'extérieur du Canada.

M. Foster: Dans ces trois exemples que vous nous avez nommés, seriez-vous l'exploitant de ces installations nucléaires? Si j'ai bien compris le projet de loi, c'est l'exploitant qui en a la responsabilité, n'est-ce pas?

M. Graham: D'habitude, le fonctionnement du programme dont je vous ai fait le résumé a été assumé par des groupes qui devaient s'occuper de cette installation. Pour ce qui est du réacteur NPD, le personnel de la régie dite *Hydro Electric Power Commission* de l'Ontario en a assuré l'opération. Notre société a fourni une surveillance technique en organisant le programme d'ensemble, ce qui, jusqu'à un certain point est la même méthode qu'à Whiteshell, bien que l'Énergie atomique du Canada, Limitée, ait en réalité exploité l'installation. En ce qui concerne la centrale nucléaire du Pakistan dans la construction de laquelle nous nous sommes engagés, l'exploitation de ses services relèvera entièrement de nous jusqu'à ce que le gouvernement pakistanaïse accepte l'installation en cause.

M. Foster: N'est-il pas vrai que l'application de ce projet de loi ne vaudra qu'à l'intérieur de notre pays?

[Text]

Mr. Graham: There is an off-shore connotation and we have included in our comments a recommendation that reciprocal agreements be developed with these countries because there is quite an overseas activity sponsored by AECL at the present time.

• 1155

Mr. Foster: What parts of your activities would have to be insured under the terms of this Bill?

Mr. Grantham: We believe that we would be considered an operator in so far as our fuel fabricating and manufacturing operation is concerned at our Peterborough plant and our Davenport plant in Toronto. We would be considered as a supplier in respect of most of our other activities. As an operator we would have to insure those two fuel processing plants.

Mr. Foster: I see. Have you made any estimation of the amount of premium that this would cost? We had the Nuclear Insurance Association of Canada here a day or so ago and they were delightfully vague as to the actual cost. I am sure that you, as businessmen, have been able to ferret out a possible cost to your company if this legislation becomes law.

Mr. Grantham: We also had a very vague quotation in respect of our being considered a supplier and transporter, and purchasing a supplier and transporter's liability form from the Nuclear Insurance Association of Canada. The rates that were quoted to us, and this was possibly two years ago were: for the first \$1 million of coverage, an annual premium of \$2,000; for each additional million dollars of coverage, an additional premium of \$1,000. So if we had bought a \$5 million liability limit, it would have cost us \$6,000 annually. That is as close as we have got to it.

Mr. Foster: Those rates are considerably less than for the pure operator because I believe McMaster were charged \$9,000 annual premium for \$500,000 coverage.

Mr. Grantham: That would be understandable to me. I believe they have what is considered a subcritical reactor. We were dealing strictly with what we call unenriched natural uranium fuel shipments.

Mr. Foster: What do you actually do with this uranium? Is this prepared from the natural state to be taken to a place like Douglas Point to be inserted in the reactor?

[Interpretation]

M. Graham: Le projet de loi a une connotation qui dépasse les frontières canadiennes. Dans nos commentaires, nous avons recommandé que soient conclus des accords réciproques entre ces pays en raison des diverses activités qui tombent sous le patronage de l'EAEL.

M. Foster: Quels secteurs de vos activités faudrait-il comprendre sous les termes de ce projet de loi?

M. Grantham: A notre avis, la fabrication de notre combustible et notre exploitation industrielle aux centrales de Peterborough et de Davenport nous assurent le titre d'exploitants. Pour ce qui est de la plupart de nos autres activités, nous sommes considérés comme approvisionneurs. A titre d'exploitants, il nous faudrait installer ces deux usines du traitement du combustible.

M. Foster: Je comprends. Avez-vous fait une estimation de la prime que vous auriez à payer? Nous avons eu parmi nous la *Nuclear Insurance Association of Canada* qui s'est fait un plaisir d'être on ne peut plus vague touchant le coût. Il ne fait aucun doute qu'à titre d'hommes d'affaires, vous avez détecté le montant qu'il en coûtera à votre société si ce projet de loi est mis en vigueur.

M. Grantham: Étant donné que nous sommes des transportateurs et des approvisionneurs, la *Nuclear Insurance Association of Canada* nous a donné des chiffres très vagues. Pour les premiers millions d'assurance, la prime était de \$2,000 il y a deux ans et pour chaque million de dollars supplémentaire, il fallait payer une prime additionnelle de \$1,000. Donc, si nous nous étions assurés pour 5 millions de dollars, cela nous aurait coûté \$6,000 par an. C'est le calcul le plus exact dont nous disposons.

M. Foster: Le tarif est donc beaucoup moins élevé que pour les purs exploitants; en effet, McMaster a dû payer \$9,000 par année pour \$50,000 d'assurances.

M. Grantham: On peut très bien comprendre cette situation car ils ont ce qu'on appelle un réacteur sous-critique. Dans notre cas, nous n'utilisons que des chargements d'uranium naturel.

M. Foster: Que faites-vous avec cet uranium? Est-il préparé à partir de l'état naturel pour ensuite être inséré dans les réacteurs à Douglas Point?

[Texte]

Mr. Durant: We receive uranium dioxide powder from Eldorado. We cinder it into pellets at our Toronto plant and then can those pellets, put them into zirconium tubes, in Peterborough and make the fuel bundles there.

Mr. Foster: I see. At no stage is this uranium at a place where it is actually undergoing fission then in your operation.

Mr. Durant: No.

Mr. Foster: I think that covers all the questions I have, Mr. Chairman.

The Chairman: No one else on the first round? Then, we will start off the second round with Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. I have two brief questions. I was interested in the submission of the Canadian General Electric Company and in their co-operation in the development of the NPD reactor. I was also interested in the development at Karachi. Is this being done through External Aid? Is it a bilateral arrangement between the Canadian Government and the Government of Pakistan?

• 1200

Mr. Graham: There are four forms of financing on the Karachi project. There is the local funding for all labour and any available materials in Pakistan; the conventional plant being supplied from Japan under a yen financing arrangement; the normal ECIC financing essentially restricted to equipment and materials; and the soft loan from External Aid covering engineering and some of the specialized equipment that was supplied from Canada for the on-site activities.

Mr. Hymmen: Are there other countries and other nuclear power developments in Pakistan and India?

Mr. Graham: Pakistan has a research reactor in the north of the country not unlike the one at McMaster that was supplied from the United States under an aid program about five years ago. In India, there is a parallel program to the Kanupp project where essentially Atomic Energy of Canada is assisting the Indian Department of Atomic Energy, and the Indian Department of Atomic Energy are essentially acting as their own prime contractor as distinct from the operation in Pakistan where we have undertaken to do this job for the Pakistan agency.

21885—21

[Interprétation]

M. Durant: Nous recevons de la poudre de bioxyde d'uranium en provenance d'Eldorado et nous la transformons en pastilles. Celles-ci passent ensuite dans des tubes de zirconium à Peterborough et servent de grappes de combustible en cet endroit.

M. Foster: Cet uranium ne se trouve donc en aucun moment à subir le phénomène de fission nucléaire.

M. Durant: Non.

M. Foster: Monsieur le président, je n'ai plus rien à ajouter.

Le président: Quelqu'un d'autre veut-il poser des questions? Nous commencerons donc la seconde série des questions. Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Monsieur le président, deux brèves questions au sujet du mémoire de la *General Electric Company* dans la préparation du réacteur NPD. Je me suis également intéressé à l'installation de celui de Karachi. Cette entreprise fonctionne-t-elle grâce à un accord bilatéral entre le Canada et le gouvernement du Pakistan?

M. Graham: Il y a quatre formes de financement pour cette entreprise de Karachi. La main-d'œuvre et les matériaux disponibles dans ce pays sont payés par le gouvernement du Pakistan. Le Japon nous a fourni la centrale classique en vertu d'un arrangement en «yen» et non en dollars. La Société d'assurance des crédits à l'exportation finance l'équipement et les matériaux. En dernier lieu, il y a les prêts à des taux d'intérêt modiques pour les travaux de génie, et pour les appareils très spécialisés utilisés sur le site et qui nous sont assurés par le Canada.

M. Hymmen: Y a-t-il d'autres développements électro-nucléaires au Pakistan, en Indes ou dans d'autres pays?

M. Graham: Le Pakistan a un réacteur de recherche dans le Nord du pays qui ressemble fort à celui de MacMaster qui a été fourni par les États-Unis aux termes du programme d'aide, il y a environ cinq ans. En Indes, il existe un programme analogue à l'entreprise Kanupp et l'Énergie atomique du Canada Limitée, offre son aide au ministère indien de l'Énergie atomique et ce dernier agit comme premier entrepreneur par opposition à ce qui se passe au Pakistan où nous assumons nous-mêmes ce travail pour le compte de l'organisme pakistanais.

[Text]

I think that there is some explanation for this in that the Rajasthan project, the one that I am referring to, is the second Canadian-Indian undertaking. There was a previous project, a duplication of the NRX reactor just outside Bombay, where the Canadian Ford personnel, in effect, took the prime contract whole. The Indian Atomic Energy agency now are learning the ins and outs of putting one of these together themselves and I would expect Pakistan, in their nuclear program, would follow through with the same approach on their second or third, depending on how they make out.

Mr. Hymmen: Is there any consideration at present in either India or Pakistan for the type of legislation we are considering now or is the liability in the case of a disaster or an accident entirely assumed by the government?

Mr. Graham: On the Kanupp project we have a liability release from the Atomic Energy agency there that follows much the same format as we have had with Atomic Energy of Canada which is backed up by that Order in Council which you are familiar with. They are embarking in the area of agreements but it is coming quite slowly. During the course of our Pakistan project we have had quite extensive discussions with them and with the Atomic Energy Control Board here and with the international agency in Vienna which has culminated in Pakistan signing a safeguards agreement on this Kanupp project; frankly we were delighted to see them move ahead on that. It makes procurement of materials particularly from the United States, much easier.

Mr. Hymmen: Thank you.

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: An additional question. In Mr. Gilchrist's annual report of Eldorado Mining and Smelting, he suggests there should be an increased amount of sales during the latter part of next year, 1971-72. Do your sales people expect an increase much over—he was talking reactors or uranium, I suppose it would be uranium. I wonder if you could comment on this.

Mr. Durant: Canadian General Electric specifically looks on Canada as being their base of operations and the main customer in Canada is Ontario Hydro, and their plans are well known.

Mr. Foster: Yes.

[Interpretation]

Ce sens de l'initiative peut s'expliquer en ce sens que le projet Rajasthan dont je parle est la deuxième entreprise canadienne en Indes. Il y avait déjà eu un réacteur qui n'était ni plus ni moins que le jumeau du réacteur NRX à l'extérieur de Bombay où l'auteur du contrat original était le personnel de la *Canadian Ford*? Les Indiens apprennent maintenant à bâtir ces réacteurs eux-mêmes et nous nous attendons à ce que le Pakistan en fasse autant.

M. Hymmen: Envisage-t-on actuellement en Indes ou au Pakistan d'adopter une loi semblable à celle que nous étudions ou la responsabilité en cas de désastre ou d'accident est-elle entièrement assumée par le gouvernement?

M. Graham: Dans le contexte du projet de Kanupp, la déclaration de responsabilité de l'agence de l'Énergie atomique là-bas suit dans les grandes lignes celle de l'*Atomic Energy of Canada* qui est appuyée par le décret du conseil que vous connaissez. Elle s'embarque dans des accords, mais le processus est assez lent. Tout au long de notre projet avec le Pakistan, nous avons eu des discussions assez longues avec ce pays et avec la Commission de contrôle de l'Énergie atomique ainsi qu'avec l'Agence internationale à Vienne qui ont abouti à la signature au Pakistan d'un accord de sauvegarde dans le cadre du projet de Kanupp; nous avons été heureux de les voir progresser dans ce sens. Il rend l'acquisition de matériaux beaucoup plus facile, particulièrement en provenance des États-Unis.

M. Hymmen: Merci.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Une autre question. Dans son rapport annuel de l'*Eldorado Mining and Smelting*, M. Gilchrist prévoit une augmentation des ventes durant la dernière partie de l'année prochaine, soit en 1971-1972. Vos agents des ventes prévoient-ils une augmentation considérable—il parlait des réacteurs ou de l'uranium, mais je crois qu'il s'agissait plutôt de l'uranium. J'aimerais avoir votre avis sur ce sujet.

M. Durant: La Compagnie Général Electric du Canada considère le Canada comme leur base d'opération et leur principal client canadien est l'Hydro de l'Ontario, et leurs intentions sont bien connues.

M. Foster: Oui.

[Texte]

Mr. Durant: The first Pickering reactor will go critical around January 1; the second in the middle of 1971; the third early in 1972; and the fourth early in 1973, I think. Those reactors will start using the uranium. The Bruce Nuclear Generating Station is committed and its four units with their 750 megawatts and will use more uranium.

I am sure that Eldorado are also looking at offshore business.

Mr. Foster: Yes.

Mr. Durant: And AECL are working very diligently in Roumania, Mexico and Australia among other places trying to sell some of these.

Mr. Foster: Yes.

Mr. Durant: In addition I am sure Mr. Gilchrist envisions selling uranium to other people.

Mr. Foster: Yes. The fuel production that you make will be strictly for the CANDU reactors in that it is not enriched fuel, it is zirconium.

Mr. Durant: That is correct. The majority of the uranium dioxide we make is natural uranium and it is for the CANDU type reactor. We do make some enriched development fuel for AECL so they can do work at Chalk River to test out fuel designs.

• 1205

Mr. Foster: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, this has nothing to do with the Bill because I do not know enough to ask questions on the Bill frankly, but as a lay person I am interested in two aspects. Do your products cause a pollution problem in any way? Is there any contamination residue left around at all in connection with your operations?

Mr. Durant: Uranium dioxide?

Mr. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mr. Durant: The kind of contamination we can have is uranium dust where we handle the uranium powder or the pellets. We are usually over a table that has a strong exhaust and we have absolute filters on those exhausts, the filters are packaged and sent to Chalk River to be buried. We do this under a licence from the Atomic Energy Control Board.

[Interprétation]

M. Durant: Les essais du premier réacteur Pickering auront lieu aux environs du premier janvier, ceux du deuxième, au milieu de 1971, ceux du troisième au début de 1972, et ceux du quatrième au début de 1973. Ces réacteurs commenceront à utiliser l'uranium. La centrale nucléaire de Bruce et ses quatre unités avec leurs 750 megawatts se sont engagés dans ce sens et utiliseront plus d'uranium.

Je suis certain que l'Eldorado envisage également le commerce extérieur.

M. Foster: Oui.

M. Durant: L'AECL travaille assidument en Roumanie, au Mexique et en Australie, entre autres endroits, pour essayer de vendre certains de ces produits.

M. Foster: Oui.

M. Durant: De plus, je suis certain que M. Gilchrist envisage des ventes d'uranium à d'autres gens.

M. Foster: Oui. Votre production de combustible sera strictement destinée aux réacteurs CANDU dans ce sens qu'il ne s'agit pas là de combustible enrichi, mais de zirconium.

M. Durant: C'est exact. La majeure partie de notre dioxyde d'uranium provient de l'uranium naturel et est destiné aux réacteurs de type CANDU. Nous produisons du combustible enrichi pour l'AECL de sorte que la centrale de Chalk River peut procéder à des travaux sur la composition des combustibles.

M. Foster: Oui.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, cette question n'a rien à voir avec le Bill, parce que je ne suis pas assez versée dans ce domaine pour poser des questions sur le Bill, mais je m'intéresse à deux aspects du problème. Vos produits sont-ils producteurs de pollution en quelque façon? Vos procédés de traitement laissent-ils derrière eux des produits résiduels qui constituent des sources de contamination?

M. Durant: Le dioxyde d'uranium?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

M. Durant: Le genre de contamination possible peut provenir de la poussière d'uranium dans les endroits où nous manutentionnons la poudre d'uranium ou les boulettes. Nous travaillons ordinairement sur une table munie d'un système d'échappement efficace muni de filtres complets. Ces filtres sont emballés et envoyés à Chalk River pour y être enterrés. Nous agissons ainsi en vertu d'un permis de la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

[Text]

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I was up at Chalk River not long ago and I was very curious to know what happens with the end products. Does the burying go on indefinitely? Is that the only possible disposal or what happens after the burying? I did not get very far with that.

Mr. Durant: The Atomic Energy Control Board are the experts on this, I am a lay person in this respect just as you are.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): This does not enter into your calculations at all?

Mr. Durant: No.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I mean with your work?

Mr. Durant: No.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): The other thing I wanted to ask is in connection with the idea of nuclear insurance. What is the hazard for people living nearby any of your operations? Is there much of a hazard?

Mr. Durant: From day to day?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mr. Durant: I would say no different from any other operation, not as much as some other operations, certainly no different from any other industrial operation in Peterborough.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes. What you are particularly concerned about are what you call the *force majeure* ones that could happen to anybody, not necessarily to you because you are dealing with uranium. Is that true or are you particularly susceptible to some of these big accidents?

An hon. Member: By reason of a fire.

Mr. Grantham: No, Mrs. MacInnis I do not think we are particularly susceptible to a *force majeure* loss of serious consequence for the reason that our operations are confined to natural uranium dioxide we have in our Peterborough bases on which we have not purchased insurance: you could sleep on top of all the natural uranium dioxide we have in our Peterborough plant for as long as you wished and still suffer no injury. With our present operations, even a catastrophic incident would not endanger the public around our Peterborough plant.

[Interpretation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je me suis rendue à Chalk River il n'y a pas tellement longtemps et j'étais curieuse de savoir ce qu'il advenait des produits terminaux. Cet enterrement se poursuit-il indéfiniment? Est-ce la seule façon possible de s'en défaire ou qu'arrive-t-il après l'enterrement? Je ne me suis pas renseignée à fond sur ce sujet.

M. Durant: La Commission de contrôle de l'énergie atomique est l'expert en la matière. Je ne connais pas cette question à fond, tout comme vous.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous n'en tenez pas compte dans vos calculs?

M. Durant: Non.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je veux dire dans votre travail?

M. Durant: Non.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): L'autre question que je voudrais poser se rapporte à la question de l'assurance nucléaire. A quel hasard sont exposées les personnes vivant dans les environs de ces centrales? Y a-t-il un danger?

M. Durant: Quotidiennement?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

M. Durant: Pas plus que toute autre exploitation. Même moins dans certains cas; certainement pas plus que toute autre exploitation industrielle à Peterborough.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui. Je m'intéresse particulièrement aux cas que l'on pourrait appeler des cas de force majeure qui pourraient arriver à n'importe qui, pas nécessairement à vous parce que vous vous occupez d'uranium. Est-ce exact ou êtes-vous particulièrement exposé à certains gros accidents?

Une voix: A cause d'un feu?

M. Grantham: Non, madame MacInnis. Je ne crois pas que nous soyons particulièrement exposés à une perte de force majeure comportant de lourdes conséquences parce que nos travaux se limitent à l'uranium naturel. Je crois que c'est une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas acheté d'assurance. Vous pourriez dormir sur tout le dioxyde d'uranium naturel que nous avons à notre usine de Peterborough pendant aussi longtemps que vous le voudriez sans subir de blessures. Même une catastrophe ne pourrait mettre en danger le public vivant aux alentours de notre usine de Peterborough.

[Texte]

Mrs MacInnis (Vancouver-Kingsway):
Thank you very much.

The Chairman: The next time you go to Deep River or Chalk River for a visit, Mrs. MacInnis, I will line up the member from that area to give you a tour of the cemetery for uranium dust and other waste products in this connection. Mr. Chappell.

Mr. Chappell: There is a point that has been bothering me and I recognize I may be off the track. Under Section 15 it would seem possible that you might have to carry \$75 million in insurance. That might cost you \$75,000. That is right?

Mr. Grantham: I would hope not. At this moment I could not say yes or no.

Mr. Chappell: Taking your formula you would still carry the insurance over and above the \$75 million. You would be your own carrier.

● 1210

Mr. Grantham: No.

Mr. Chappell: If you are only insured for \$75 million and get \$100 million worth of damage, you would have to pay the \$25 million.

Mr. Grantham: We would expect under the terms of this Bill that the government would issue a proclamation if the incident is going to exceed \$75 million.

Mr. Chappell: All right. How many establishments are there like yours which would be covered in Canada by this Act?

Mr. Grantham: So far as fuel processing is concerned, and Mr. Durant or Mr. Graham could correct me if I am wrong here, I believe that it is ourselves, Eldorado, and Westinghouse who would be involved. We would have two plants, Eldorado one, and Westinghouse two.

Mr. Chappell: How many operators would there be in Canada?

Mr. Grantham: That would be three operators with five plants.

Mr. Chappell: That is you people. But then do you include places like McMaster and the University of Toronto?

Mr. Grantham: I beg your pardon. McMaster, certainly. Ontario Hydro and Hydro-Québec would be operators, and if there are any more that I have missed, perhaps Mr. Durant or Mr. Graham could add them.

[Interprétation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway):
Merci beaucoup.

Le président: La prochaine fois Mme MacInnis que vous vous rendrez à Deep River ou à Chalk River pour une visite, je demanderai aux membres de cette région de vous faire visiter le cimetière poussière d'uranium et d'autres déchets semblables. Monsieur Chappell.

M. Chappell: Il y a un point qui me préoccupe et qui est peut-être en dehors du sujet. En vertu de l'article 15, il me semblerait possible que vous deviez être assuré pour 75 millions de dollars. Il pourrait vous en coûter \$75,000. Est-ce exact?

M. Grantham: J'espère que non. Je ne pourrais vous répondre en ce moment.

M. Chappell: En prenant votre formule, vous seriez tout de même assuré pour plus de 75 millions. Vous seriez votre propre assureur.

M. Grantham: Non.

M. Chappell: Si vous n'étiez assurés que pour 75 millions de dollars et que les dommages atteignent 100 millions, vous auriez à payer la différence de 25 millions de dollars.

M. Grantham: Nous nous attendrions qu'en vertu du Bill le Gouvernement publie une proclamation si un désastre dépassait 75 millions de dollars.

M. Chappell: Très bien. Combien d'établissements comme le vôtre au Canada seraient assujettis à cette Loi?

M. Grantham: Pour ce qui est du traitement des combustibles, MM. Durant ou Graham pourront me corriger, si j'ai tort, je crois que nous en sommes tout comme l'Eldorado et Westinghouse. Nous avons deux usines, l'Eldorado en une, et Westinghouse, deux.

M. Chappell: Combien y a-t-il d'exploitants au Canada?

M. Grantham: Il y a trois exploitants et cinq usines.

M. Chappell: Vous n'incluez pas les endroits comme McMaster et l'Université de Toronto?

M. Grantham: Je suis désolé. McMaster, certainement. L'hydro de l'Ontario et l'hydro Québec seraient les exploitants et, si j'en ai oublié d'autres, MM. Durant ou Graham voudront bien les mentionner.

[Text]

Mr. Chappell: Here is a simple point I have in mind. It may not be a problem but it may also be. Supposing for a moment there were six and each one of you had to pay \$50,000 insurance. That would be a total of \$300,000. What is in my mind is that there really should be only one because if there was one major incident, would not all the rest be closed down until that problem was solved so that it could never happen again? It is not like six cars out in the street, and each one could have an accident. It would seem to me that if there was an incident in one of these, it would not be allowed to happen a second time in another one.

Mr. Grantham: I think that these facilities are so different from each other that it would be very difficult to draw a parallel like that.

Mr. Chappell: They are so different it would not necessarily follow that...

Mr. Graham: That is right.

Mr. Chappell: Correction of a problem in one would prevent it happening in another one.

Mr. Graham: I would say, for example, just to quote you a case, that there are very significant differences between the construction and control of the NDP reactor and the Douglas Point reactor, but the Douglas Point reactor has many parallels with the Pickering reactor. Those power reactors have nothing in common really with McMaster in terms of the power available and the consequences, and these fuel fabricating facilities are, of course, another consideration again.

As has been indicated, the operation uses material which, as you say, you can sleep on, so that there is not that parallel. If you had two or three plants that were identical—your point is very well taken and I think that it would likely be the Control Board who would immediately want an investigation made to make sure that the same consequences could not develop.

Mr. Chappell: Is it conceivable that Westinghouse could have a claim for \$75 million and that you people would carry on?

Mr. Graham: I do not really see any connection. They are building the same kind of fuel as we are, and I do not know—what do you think, Archie?

[Interpretation]

M. Chappell: Il y a un point qui me tracasse. Ce pourrait être un problème. Supposons que, pour un moment, il y ait six entreprises et que chacune paie une prime d'assurance de \$50,000, soit un total de \$300,000. Je crois qu'il ne devrait y en avoir qu'une parce que, s'il y avait une catastrophe, les autres entreprises ne resteraient-elles pas fermées jusqu'à ce que le problème ait été résolu de façon qu'il ne se reproduise pas? Ce n'est pas la même situation que s'il y avait six autos dans la rue et que chacune subisse un accident. Il me semble que s'il y avait un accident dans une des entreprises, on verrait à ce qu'il ne se reproduise pas une autre fois.

M. Grantham: Je crois que ces installations sont tellement différentes les unes des autres qu'il serait très difficile d'établir une comparaison entre elles.

M. Chappell: Elles sont tellement différentes qu'il ne serait pas nécessaire de suivre...

M. Graham: C'est exact.

M. Chappell: La correction d'un problème empêcherait celui-ci de se reproduire.

M. Grantham: Je dirais simplement, pour vous donner un exemple, qu'il y a des différences très importantes entre la construction et le contrôle du réacteur NPD et du réacteur de Douglas Point, mais que le réacteur de Douglas Point a de nombreux points de commun avec le réacteur Pickering. Ces réacteurs n'ont rien en commun avec les installations de McMaster pour ce qui est de l'énergie disponible et des conséquences, et ces installations destinées à fabriquer les combustibles constituent évidemment une autre question.

Comme on l'a indiqué, l'exploitation utilise des matériaux sur lesquels vous pourriez dormir, et il n'y a donc pas de comparaison. S'il y avait deux ou trois usines identiques, votre argument prendrait de la valeur et je crois que la Commission de contrôle exigerait immédiatement une enquête pour s'assurer qu'un incident semblable ne se répètera pas.

M. Chappell: Il serait possible que Westinghouse ait à faire face à une réclamation de 75 millions de dollars et que votre entreprise puisse poursuivre ses travaux?

M. Graham: Je ne vois vraiment aucun rapport. Elles construisent le même genre de combustible que nous, et je ne sais pas...quand pensez-vous Archie?

[Texte]

Mr. Chappell: It seems like a shocking possibility to me that we could have two such catastrophes in Canada.

Mr. Grantham: As fuel processors and fabricators, we would question... whether such a catastrophe could arise out of our type of operation. I think if we were envisaging such a level of injury we would most likely be talking about an excursion from a nuclear reactor rather than a fuel processor.

Mr. Chappell: Yes, but if there was one to the extent of \$75 million or \$200 million, is it conceivable that the others would carry on? Or would it indicate that this is an unsafe activity?

Mr. Grantham: We believe that probably the Atomic Energy Control Board would have the say in whether or not...

• 1215

Mr. Chappell: It may be. It may be a political decision. Thank you.

Mr. Grantham: May I speak to your question, and just add a comment? You mentioned if we had six operators who had to purchase \$75 million worth of insurance, we would be talking in terms of, let us say, \$300,000. I would guess that the reactor owners would be most happy if they could contemplate an annual premium of \$75,000 whereas we would be most dismayed if we had to contemplate a premium of \$75 million.

The Chairman: I have no more questioners on my list, but I would like to ask a couple of questions by way of clarification.

When Canadian General Electric is invited to produce a certain piece of equipment for a reactor or other related items, do you do your own design work or is the design actually given to you to carry out and build accordingly?

Mr. Graham: It is done both ways. I mentioned in my remarks some time ago that one of the fueling machines from Douglas Point is in our Peterborough works right now being overhauled. The design of that machine was undertaken by Atomic Energy of Canada Limited. The machines for Douglas Point were actually built to their design.

On the other hand, the machines that have recently been installed at NPD, the replacement machines, a second version, were completely designed in Peterborough and built in Peterborough, and the plant in Toronto combined to the CGE design. So either form—

[Interprétation]

M. Chappell: Je tremble à la possibilité que deux catastrophes semblables pourraient se produire au Canada.

M. Grantham: En tant que traitant et fabricant de combustibles, nous nous demandons si une telle catastrophe pourrait se produire avec notre genre d'exploitation. Une telle catastrophe proviendrait probablement d'une fuite d'un réacteur nucléaire plutôt que du traitement des combustibles.

M. Chappell: Oui, mais s'il y en a une qui atteint 75 millions au 200 millions de dollars, serait-il possible que les autres poursuivent leurs travaux, ou serait-ce une indication du fait qu'il s'agit là d'un travail hasardeux?

M. Grantham: Je crois que c'est la commission de contrôle de l'énergie atomique qui déciderait si oui ou non...

M. Chappell: Peut-être. Ce serait peut-être une décision politique. Merci.

M. Grantham: Pourrais-je formuler un commentaire relativement à votre question? Vous avez dit que, si six exploitants s'assureraient pour la somme de 75 millions de dollars, il leur en coûteraient environ \$300,000. Je crois que les propriétaires de réacteurs seraient très heureux d'avoir à payer une prime annuelle de \$75,000 alors que nous serions découragés à la pensée d'avoir à payer une prime de 75 millions de dollars.

Le président: Je n'ai plus personne sur ma liste, mais j'aimerais poser quelques questions pour éclaircir certains points.

Lorsqu'on demande à la Compagnie Générale Électrique du Canada de produire une certaine pièce de matériel pour un réacteur ou d'autres articles connexes, faites-vous vos propres plans ou vous sont-ils transmis pour que vous exécutiez vos travaux suivant ceux-ci?

M. Graham: Les deux méthodes sont acceptées. J'ai déjà mentionné qu'une des machines d'alimentation en combustible de Douglas Point est dans notre usine de Peterborough pour une remise en état. Les plans de cette machine ont été établis par l'Atomic Energy of Canada Limited. Les machines de Douglas Point ont été assemblées suivant leurs instructions.

Par contre, les machines qui ont été récemment installées à NPD, les machines de rechange, d'une seconde version, ont été entièrement conçues à Peterborough et construites à Peterborough et l'usine de Toronto s'est jointe aux travaux de la compagnie

[Text]

AECL do consider component design which they then put out to industry to manufacture.

The Chairman: NPD at Rolphton has been a very successful operation, I understand. What percentage of the equipment in that plant did CGE produce, would you say?

Mr. Graham: They manufactured, I would say, close to 100 per cent of the nuclear equipment for that plant. The conventional end of it was imported as a package from the United Kingdom. There were many components built into assemblies which would have originated in the United States from various vendors there, particularly instrumentation and control.

The Chairman: Are there many other companies in Canada—perhaps I should say is there any other company in Canada other than Westinghouse and your own firm, Canadian General Electric, and Eldorado, who are really in a position to take on nuclear projects such as this, reactor projects?

Mr. Graham: There are several companies who can and who have manufactured components for nuclear projects in this country. In Montreal, Canadian Vickers and Dominion Bridge have made components for the Gentilly station down the river from Montreal and for the Douglas Point station and for Pickering. There are two or three firms in Toronto who have manufactured the more exotic components such as fuel handling equipment, but as far as a total project capability is concerned, I would say that this is largely restricted to AECL today in Canada and we are co-operating with them on offshore projects.

There is an engineering agency in Montreal representing three large engineering firms who will also collaborate with them, but that is about the picture at the moment. There has not been enough of this business in Canada to support an industry devoted to complete project capability, other than through AECL.

• 1220

The Chairman: As there are no other questions by the Committee, I would like to thank the five gentlemen who have appeared before us this morning as well as the two observers from the Atomic Energy Control Board. It has been an enlightening meeting and we appreciate your interest in presenting a brief to the Committee with your comments accordingly.

Mr. Chappell: Mr. Chairman, could I ask one more question?

[Interpretation]

Générale Electrique du Canada. L'AECL étudie la conception d'un composant qu'elle demande ensuite à l'industrie à fabriquer.

Le président: Le NDP à Rolphton a été une réussite. Quel pourcentage de matériel dans cette usine de la Générale Electrique du Canada a-t-elle produit, selon vous?

M. Graham: Elle fabrique près de 100 p. 100 du matériel nucléaire de cette usine. Les pièces courantes ont été importées du Royaume-Uni. De nombreux éléments en provenance des États-Unis ont été assemblés, tout particulièrement des instruments et des commandes de contrôle.

Le président: Y a-t-il plusieurs autres sociétés au Canada, peut-être devrais-je dire une compagnie au Canada autre que la Westinghouse et votre propre entreprise, la Générale Electrique du Canada, et l'Eldorado, qui peuvent entreprendre des projets de réacteurs nucléaires comme ceux-ci?

M. Graham: Il y a plusieurs sociétés qui peuvent fabriquer et qui ont fabriqué des composants en vue des projets nucléaires dans ce pays. A Montréal, les sociétés Canadian Vickers et la Dominion Bridge ont fabriqué des composants pour la centrale de Gentilly et pour la centrale de Douglas Point et celle de Pickering. Il y a deux ou trois entreprises à Toronto qui ont fabriqué des composants comme le matériel de manutention des combustibles, mais pour ce qui est du projet même je dirais que ce rôle relève de l'AECL aujourd'hui au Canada et nous travaillons avec eux à certains projets.

Il y a une société d'ingénieurs à Montréal représentant trois entreprises d'ingénieurs importantes qui travaille également avec eux, mais c'est à peu près tout en ce moment. Il n'y a pas eu assez de travaux au Canada pour faire vivre une industrie consacrée à l'ensemble d'un projet complet, autrement que par l'entremise de l'AECL.

Le président: Comme les membres du Comité n'ont plus de questions à poser, j'aimerais remercier les cinq personnes qui ont témoigné ce matin, ainsi que les deux observateurs de la Commission de contrôle de l'énergie atomique. La réunion a été intéressante et nous vous sommes reconnaissants d'avoir présenté un mémoire au Comité, accompagné de commentaires pertinents.

M. Chappell: M. le Président, pourrais-je poser une autre question?

[Texte]

The Chairman: Yes, Mr. Chappell.

Mr. Chappell: What would the industry think if the government carried the insurance? You people put it in and if you piled it up your premiums obviously could be lessened, rather than with the private insurance group.

Mr. Grantham: We are private enterprise and we believe that we should not infringe upon the right of the private insurance industry to earn their dollar as well.

Mr. Chappell: I see your point, but you do not want to encourage them to go any further.

Mr. Grantham: No, I believe there is a level that should be established based on the risk attached to the different types of operation. We are fully in agreement with its being mandatory that the operator purchase insurance. We are fully in agreement with the absolute liability and sole liability. Our only concern is that we may lose sight of the fact that there are differing degrees of risk associated with the different operations. We are somewhat concerned about even asking this Committee to extend government indemnity down into the area where private insurance is available but as we say in the brief we do believe strongly that this is the better alternative than asking everybody, regardless of the degree of their risk, to insure for \$75 million.

Mr. Chappell: Thank you.

The Chairman: Thanks, Mr. Chappell. The meeting is now adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1612

The Chairman: Gentlemen, I would like to call the meeting to order. We have with us this afternoon, for further consideration of Bill C-158, two representatives from Hydro-Québec. To my immediate right we have Mr. A. E. Gadbois, Q.C., and beside him is Mr. Réal Boucher, who is the Co-ordinator of Nuclear Projects. Mr. Gadbois is the Associate Chief Counsel for Hydro-Québec.

And again, this afternoon, on the sidelines, we have Mr. Paul Hamel, Scientific Adviser, Atomic Energy Control Board, and Mr. Reilly Watson, Legal Adviser, Atomic Energy Control Board.

On behalf of the Committee I would like to welcome our witnesses here this afternoon

[Interprétation]

Le président: Oui, Monsieur Chappell.

M. Chappell: Que penserait l'industrie de l'idée selon laquelle le Gouvernement assumerait les frais de l'assurance? Vous verseriez vos primes et si vous les groupiez, vos primes seraient évidemment inférieures à celles d'un groupe d'assurance privée.

M. Grantham: Nous sommes une entreprise privée et nous croyons que nous ne devrions pas porter atteinte aux droits de l'industrie privée de l'assurance de gagner son pain.

M. Chappell: Je comprends votre point, mais vous ne voulez pas les encourager à aller plus loin

M. Grantham: Non, je crois qu'on devrait établir un niveau basé sur le risque que représente les divers genres d'exploitation. Nous sommes pleinement d'accord pour qu'on oblige l'exploitant à s'assurer. Nous sommes pleinement d'accord avec la responsabilité absolue et la responsabilité globale. Notre seule préoccupation est de perdre de vue le fait qu'il y a des degrés différents de risque associé aux diverses exploitations. Nous hésitons même un peu à demander à ce Comité d'étendre l'indemnité gouvernementale au domaine assurable par l'industrie privée, mais, comme nous le disons dans le mémoire, nous croyons fermement qu'il s'agit d'une meilleure solution que de demander à tous, indépendamment du degré de risque, de s'assurer pour 75 millions de dollars.

M. Chappell: Merci.

Le président: Merci, Monsieur Chappell. La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, à l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons avec nous cet après-midi, dans le cadre de notre étude du bill C-158, deux représentants de la Commission hydroélectrique de Québec. À ma droite vous avez M. A.-E. Gadbois, c.r. et, à ses côtés, M. Réal Boucher, coordonnateur des projets nucléaires. M. Gadbois est l'avocat en chef associé de la Commission hydroélectrique de Québec.

Nous avons de nouveau cet après-midi dans les banquettes du côté M. Paul Hamel, conseiller scientifique de la Commission de contrôle de l'énergie atomique et M. Riley Watson, conseiller juridique du même organisme.

Au nom du Comité, je souhaite la bienvenue à nos témoins de la Commission hydroé-

[Text]

from Hydro-Québec and I will call upon Mr. Gadbois to present his opening remarks.

M. Gadbois: Monsieur le président, messieurs les députés, mademoiselle, messieurs. Now that I have got this little bit of French in so that you see the point, I would like to say that we, as you know, represent Hydro-Québec. Hydro-Québec is at present constructing an atomic plant at Gentilly, Quebec, for Atomic Energy of Canada. This plant is scheduled to—how do you say it—to go critical this fall, and it is expected that the construction of the plant will be terminated early next spring.

I do not think I have to go into the technical details of the plant which is of a power of 250 megawatts. I just brought this in to say that Hydro-Québec is particularly interested in Bill C-158, which is under consideration before this Committee, on account of the fact this it is expecting to take over some day, the plant which is being built right now.

There are certain conditions in the agreement with Atomic Energy of Canada and when those are realized Hydro-Québec will be in the atomic power business. As such, as I said, it is interested in this Bill.

Hydro-Québec has a particular status being an agent of the Crown of Quebec as well as a producer of electricity and competing with some power companies in the field of electricity. I realize it has most of the market in Quebec; there are still some firms producing electricity however, mostly for their own consumption.

• 1615

But as an agent of the Crown, Hydro-Québec has a particular status and I would like to make sure today that its appearance before this Committee will not lead to any conclusion that the province is present here today. Hydro-Québec is acting on its own and would like to make some particular comments about this Bill without going at all into the constitutionality of the Bill, or any possible conflict of certain of the clauses of the Bill with the particular property laws in Quebec.

This being clear, I would like to point out certain clauses of the Bill and let you have our comments on them.

I think we have come to the conclusion that the Bill is a piece of legislation which is worthwhile from the point of view of the public. In other words, nuclear energy is a business which has certain inherent dangers,

[Interpretation]

lectrique de Québec et je cède la parole à M. Gadbois qui nous présentera ses observations liminaires

Mr. Gadbois: Mr. Chairman, members of Parliament, madam and gentlemen. Après ces quelques mots en français, j'aimerais dire que nous sommes, comme vous le savez, représentants de la Commission hydroélectrique de Québec. L'Hydro Québec construit présentement une centrale atomique à Gentilly au Québec, pour l'Énergie atomique du Canada Ltée. Les premiers essais de cette centrale s'effectueront cet automne et on s'attend que sa construction sera terminée au début du printemps prochain.

Je ne crois pas devoir entrer dans les détails techniques de la centrale qui disposera d'une force de 250 megawatts. L'Hydro Québec s'intéresse particulièrement au bill C-158, que ce comité est en train d'étudier, parce qu'elle s'attend à prendre possession un jour de la centrale qu'on est en train de construire présentement.

Il y a certaines conditions dans l'accord avec l'Énergie atomique du Canada Ltée, lorsque ces conditions seront remplies, l'Hydro Québec entrera dans le domaine de l'énergie atomique. C'est pourquoi elle s'intéresse à ce bill.

L'Hydro Québec jouit d'un statut particulier en tant qu'agent de la Couronne du Québec et producteur d'électricité devant concurrencer certaines entreprises dans le domaine de l'électricité. Je dois dire qu'elle dessert la plus grande partie du marché québécois; certaines entreprises produisent encore de l'électricité, mais surtout pour leur propre consommation.

En tant qu'agent de la Couronne, l'Hydro Québec jouit d'un statut particulier et j'aimerais préciser que ces témoignages devant ce comité ne reflètent pas nécessairement l'opinion de la province. L'Hydro Québec agit de son propre chef et aimerait faire certains commentaires particuliers au sujet de ce projet de loi sans entrer dans le domaine de la constitutionnalité du projet de loi ou dans l'analyse d'un conflit possible de certains des articles du bill avec les lois sur la propriété au Québec.

J'aimerais signaler certains articles du bill et faire des commentaires sur ceux-ci.

Je crois que nous en sommes venus à la conclusion que le projet de loi était une mesure législative valable du point de vue du public. Autrement dit, l'énergie atomique est un domaine qui comporte des dangers inhé-

[Texte]

and I think protection of the public warrants that the operator assume certain risks, simply by being the operator of a power plant. However, we believe the Bill in its present form may not give the operator as much leeway as it should, particularly in the field of the security that the operator is asked to produce in case of damages. But I will come to that later.

The brief that we have submitted contains several points of translation. I will not go into these this afternoon, I think they speak for themselves. I believe the lawyers who will be looking into the text of the Bill before it is passed and adopted will be able to see these points.

I would only like to review the points which I have outlined in a summary of the brief that I have prepared. The first one relates to the definition of the word "nuclear installation" in the Bill. By definition nuclear installation is meant to include a structure containing nuclear material in such an arrangement that a self-sustaining chain process of nuclear fission can be maintained therein without an additional source of neutrons.

● 1620

Our technical people brought out the fact that there may be several such structures in one plant. If the operator has to maintain basic insurance and a maximum top insurance of \$75 million respecting each structure, we may find ourselves with quite a lot of insurance.

We believe we should define the nuclear installation by stating "one or more structures in one location containing nuclear material" or such similar definition which would make acceptable the idea that there may be one plant containing more than one structure.

Our next point relates to the time at which an operator becomes responsible under the law. This is Clause 3 which contains three subparagraphs but which does not define exactly how or when the operator becomes responsible. We state in our brief that Clause 3 stipulates that the responsibility of the operator extends to any

nuclear material that is in the course of carriage from outside Canada to the nuclear installation of which he is the operator or is in a place of storage incidental to that carriage.

We seem to get the impression from this that carriage in one direction alone was dealt

[Interprétation]

rents et je crois que la protection du public exige que l'exploitant assume certains risques, simplement du fait qu'il est l'exploitant d'une centrale atomique. Toutefois, nous croyons que le projet de loi dans sa forme actuelle ne donne peut-être pas à l'exploitation autant de jeu qu'il devrait et tout particulièrement dans le domaine de la sécurité que l'exploitant doit assurer en cas de dommages. Je reviendrai à ce point plus tard.

Le mémoire que nous avons présenté renferme plusieurs questions de traduction. Je ne m'y attarderai pas cet après-midi, je pense qu'elles sont évidentes. Je crois que les avocats qui examineront le texte du projet de loi avant son adoption s'en rendront compte.

J'aimerais simplement revoir les points que j'ai soulignés dans un résumé du mémoire que j'ai préparé. Le premier se rapporte à la définition de l'expression «installation nucléaire» dans le projet de loi. Par définition, l'installation nucléaire désignerait un assemblage contenant une substance nucléaire disposé de façon telle qu'une réaction de fission nucléaire en chaîne qui s'entretient d'elle-même puisse y être maintenue sans source supplémentaire de neutrons.

Les gens de notre section technique nous ont fait remarquer qu'il pouvait y avoir plusieurs assemblages semblables dans une centrale. Si l'exploitant doit avoir une assurance de base et une assurance maximum de 75 millions de dollars pour chaque assemblage, nous devrions multiplier les montants d'assurance.

Nous croyons que nous devrions définir l'installation nucléaire par «un ou plusieurs assemblages en un seul lieu contenant une substance nucléaire» ou encore par une définition semblable qui supposerait qu'il peut y avoir plus d'un assemblage dans une centrale.

Notre point suivant se rapporte au moment où un exploitant devient responsable en vertu de la loi. Il s'agit de l'article 3 qui renferme trois alinéas, mais qui ne définit pas exactement comment ou quand l'exploitant devient responsable. Nous déclarons dans notre mémoire que l'article 3 stipule que la responsabilité de l'exploitant s'étend à

substance nucléaire qui est en cours de transport à destination de l'installation nucléaire dont il est l'exploitant, en provenance de l'étranger, ou est dans un lieu d'entreposage accessoirement à ce transport.

Nous avons l'impression qu'on ne traite ici que du transport dans un sens, à savoir

[Text]

with here, that is from outside Canada to the nuclear installation. We wondered if the legislator also intended to deal with cases of carriage of nuclear material from one operator to another, or from a manufacturer to an operator, or from outside Canada to outside Canada. The reason we said that is that you might have something going from the United States up to Alaska through Canada.

On reading the laws of other countries on the responsibility for nuclear damage, we have seen certain sections which provide:

That in the case of the carriage of nuclear material to a nuclear installation, the responsibility for any damages resulting from a nuclear incident occurring in transit would vest upon the operator of destination from the moment which shall have been determined by a written contract between himself and the shipper. In the absence of such a contract, the responsibility shall be transferred to the operator of destination only when the latter has taken charge of the nuclear material.

This establishes a little better we believe, the time at which the operator becomes responsible rather than leaving it in general terms as it is in the Bill now. The only reason I am going through this is that we feel the time and place at which the operator becomes responsible should be determined more clearly.

● 1625

Our next main point has to do with Clause 7 in which the operator is excluded from certain responsibilities. Clause 7 reads:

7. An operator is not liable for injury or damage...as a direct result of an act of armed conflict in the course of war, invasion or insurrection.

This limitation in certain other countries also includes any damage which may result from a natural cataclysm. If it is accepted that the responsibility of the operator is going to be limited in the cases mentioned, armed conflict, an act of war, invasion or insurrection, I believe a cataclysm should also be put in the same category because it is something which is beyond the control of the operator as well as of the public. The point that I want to make is that the operator should have the entire responsibility or we should include cataclysm in Clause 7.

[Interpretation]

de l'extérieur du Canada à l'installation nucléaire. Nous nous sommes demandés si le législateur avait eu l'intention d'inclure également le transport de substance nucléaire d'un exploitant à un autre, ou d'un fabricant à un exploitant ou d'un point à l'extérieur du Canada à un autre point à l'extérieur du Canada. La raison en est qu'on peut transporter des substances nucléaires des États-Unis en Alaska en passant par le Canada.

En lisant les lois d'autres pays sur la responsabilité en matière de dommages nucléaires, nous avons vu certains articles qui stipulent:

que dans le cas d'un transport de substances nucléaires à destination d'une installation nucléaire, la responsabilité des dommages causés par un accident nucléaire survenant en cours de transport incombera à l'exploitant destinataire à partir du moment qui aura été fixé par un contrat écrit conclu entre lui et l'expéditeur. En l'absence d'un tel contrat, la responsabilité sera transférée au destinataire lorsque les substances nucléaires auront été prises en charge par lui.

On détermine un peu plus clairement le moment où l'exploitant devient responsable plutôt que de laisser planer des termes généraux, comme c'est le cas dans le projet de loi actuel. La seule raison pour laquelle je mentionne ce point est que nous croyons que le moment et l'endroit où l'exploitant devient responsable devrait être déterminé plus clairement.

Le point suivant se rapporte à l'article 7, en vertu duquel l'exploitant est soustrait à certaines responsabilités. L'article se lit comme suit:

7. Un exploitant n'est pas responsable des blessures ou des dommages... Résulte directement d'un acte de conflit armé au cours d'une guerre, d'une invasion ou d'une insurrection.

Cette limite dans certains autres pays comprend également tout dommage résultant directement d'un cataclysme naturel. Si l'on accepte que la responsabilité de l'exploitant est limitée dans les cas mentionnés, conflit armé, acte de guerre, invasion ou insurrection, je crois qu'on devrait inclure un cataclysme dans la même catégorie, parce qu'il s'agit d'un événement qui échappe totalement à l'exploitant ou au public. Le point que je veux faire ressortir est que l'exploitant devrait avoir la responsabilité entière ou nous devrions inclure un cataclysme à l'article 7.

[Texte]

Our next point concerns Clause 8 which provides that an operator is not liable for injury or damage suffered by any person if that person is responsible in whole or in part for the incident. We believe this Clause is rather strict, particularly the words "in part". A person may have caused an incident by his act which may have been voluntary but without knowing the consequences of what was going to be done. We believe this person would be entirely precluded from being compensated as a result of that act. We think this is a little too strict and suggest it be softened a bit in accordance with the laws of certain other countries. This point is contained in our brief and I will not go into it. I just want to say that it should not be entirely precluded from being compensated, but the degree of intention or wrongdoing should enter into the picture when a decision is taken on that compensation.

Finally and the most important point I think we have to make concerns Clause 15. As I said a few minutes ago, the provisions of Clause 15 are too restrictive with regard to the operator because there are no alternatives in the security which the operator has to put up in order to guarantee that the operator will be responsible for the payment of compensation should any damages occur.

The way the clause is written now provides for compulsory insurance which has to be taken from some insurance companies which are approved. We feel that this would have a tendency to limit the ordinary competition which exists in the insurance field and you would be faced here with a captive market, which is the operator vis-à-vis a limited number of insurance companies so that the usual effect of dampening on the amount of the premium required for the coverage would not be there with an upward trend in the amount that the operator is called upon to pay for that insurance.

We would like to see, if it were possible, some alternate means of security. I am thinking, particularly, in a case such as our own—we are an agent of the Crown and so is Ontario Hydro—where we could put up a bond which would be guaranteed by the province and I also can think of another way by which some moneys could be deposited in a special account. In other words, where the operator would create an account to provide for the security, that is, to guarantee that the indemnities will be paid.

We feel also that the provisions which allow, I think it is the Atomic Energy Control Board to determine the amount of basic

[Interprétation]

Le point suivant se rapporte à l'article 8 qui précise qu'un exploitant n'est pas responsable des blessures ou des dommages soufferts par une personne, si cette personne est responsable en tout ou en partie de l'accident. Nous croyons que cet article est assez sévère tout particulièrement les mots «en partie». Une personne peut avoir causé un accident prévu dans cette loi et qui aurait pu être volontaire, mais sans connaître les conséquences de ce qui allait arriver. Nous croyons que cette personne serait entièrement privée de compensation en vertu de cette loi. Nous croyons que cet article est un peu trop sévère et nous proposons qu'il soit adouci en conformité des lois de certains autres pays. Ce point figure dans notre mémoire et je n'en parlerai pas plus longtemps. Je voudrais simplement souligner que la personne ne devrait pas être entièrement privée de compensation, mais que le degré d'intention ou d'infraction devrait entrer en ligne de compte lorsqu'une décision sera rendue concernant l'indemnisation.

Finalement, le point le plus important que nous voudrions souligner se rapporte à l'article 15. Comme je l'ai dit, il y a quelques minutes, les dispositions de l'article 15 sont trop limitatives pour l'exploitant, parce qu'il n'a pas de choix quant à la sécurité qu'il doit fournir pour garantir qu'il ne sera pas responsable du paiement d'une indemnité en cas de dommages.

L'article, tel qu'il est conçu, rend l'assurance obligatoire et celle-ci doit provenir de compagnies d'assurance approuvées. Nous croyons que cet article tend à limiter la concurrence qui existe actuellement dans le domaine de l'assurance et que nous ferions face à un marché captif, c'est-à-dire que l'exploitant devrait faire affaire avec un nombre limité de compagnies d'assurance, ce qui éliminerait les effets habituels de réduction des primes que l'exploitant devrait payer pour ses assurances.

Nous aimerions qu'il y ait, si c'était possible, une certaine solution de rechange sur le plan sécurité. Je pense en particulier à un cas comme le nôtre—nous sommes agent de la Couronne tout comme c'est le cas pour l'hydro de l'Ontario—ou nous fournirions une caution qui serait garantie par la province. Je pense également à une autre façon en vertu de laquelle certaine somme serait déposée dans un compte spécial. Autrement dit, l'exploitant créerait un compte de sécurité qui garantirait le paiement des indemnités.

Nous croyons également que les dispositions permettant à la Commission de contrôle de l'énergie atomique de déterminer le montant

[Text]

insurance respecting any particular plant should be changed because we feel that certain norms should be established in the Bill, perhaps by means of allowing the Governor in Council to establish by regulation these norms which, we feel, should be taken into account in determining the amount of basic insurance, a formula which would consider both the thermal power of the reactor and the density of the surrounding population in order to determine the basic amount required.

I think the United States have a formula which is not exactly that, but I think they use \$150,000 per 1,000 thermo-kilowatts within certain limitations. We feel that the proposed Act should contain, at least, provisions which would enable the Governor in Council, on advice of experts in the field, to determine these norms which could then be used by the Atomic Energy Control Board and applied to any particular plant.

● 1635

Another point that we would like to bring attention to is that if an operator is called upon to give security for three nuclear or more installations—I do not think that we will be in that particular field for quite a while, but at least some other operators in Canada might be and quite soon—the total basic insurance or security which would be required from him would be sufficient if it were equal to the total of the basic coverages required for the two largest installations. In other words, the more installations you have, the more the risk is spread.

I think these are the main points that we wanted to make. I apologize if I bothered you with some of the details. They are written in the brief. We are here and we appreciate the fact that the Committee agreed to hear our brief. We are open to any questions if anyone would like to ask some.

The Chairman: Thank you Mr. Gadbois. I have Mr. Foster and Mr. Hymmen on my list so far. Mr. Foster.

Mr. Foster: Thank you, Mr. Chairman. I would like to congratulate Mr. Gadbois on his presentation. He has raised many points which have been raised by the other witnesses which have appeared.

My first inquiry would be, is Hydro-Quebec considered a Crown corporation in the province?

Mr. Gadbois: Hydro-Quebec is a Crown corporation. It was created by a special act and that act stipulates that it is an agent of the Crown.

[Interpretation]

de l'assurance de base pour une usine particulière devraient être changées, parce que selon nous, certaines normes devraient être établies dans le projet de loi qui permettrait peut-être au gouverneur en conseil d'établir ces normes et visant à déterminer le montant de l'assurance de base, formule qui tiendrait compte de la capacité thermique du réacteur et de la densité de la population environnante dans l'établissement du montant de base requis.

Je crois que les États-Unis disposent d'une formule qui n'est pas exactement celle que je viens de mentionner, mais qui prévoit \$150,000 par 1,000 thermo-kilowatts, à l'intérieur de certaine limite. Nous croyons que le projet de loi devrait renfermer des dispositions qui permettraient au gouverneur en conseil, après consultation d'experts dans le domaine, de déterminer ces normes de la Commission de contrôle de l'énergie atomique et de pouvoir ensuite les appliquer aux diverses centrales.

Un autre point que j'aimerais souligner est que, si un exploitant doit fournir des preuves de sécurité pour trois installations nucléaires ou plus, la sécurité ou l'assurance de base totale devrait être équivalente au total des montants de base requis pour les deux plus importantes installations. Autrement dit, plus vous avez d'installations plus le risque est étalé.

Ce sont là les principaux points que nous voulions souligner. Je m'excuse si certains détails vous ont ennuyés. Ils figurent au mémoire. Nous remercions le Comité d'avoir consenti à entendre notre mémoire. Nous serons maintenant heureux de répondre à toutes vos questions.

Le président: Merci, monsieur Gadbois. J'ai sur ma liste les noms de MM. Foster et Hymmen. Monsieur Foster.

M. Foster: Merci, monsieur le président. Je félicite monsieur Gadbois de sa présentation. Il a soulevé de nombreux points dont avaient parlé les autres témoins devant nous.

Voici ma première question. L'Hydro-Québec est-elle considérée comme une société de la Couronne dans la province?

M. Gadbois: L'Hydro-Québec est une société de la Couronne. Elle a été créée en vertu d'une loi spéciale et cette loi stipule qu'elle est un agent de la Couronne.

[Texte]

Mr. Foster: As a Crown corporation, do you think that this legislation would apply to you or that being a Crown corporation it would not apply to your company as an operator.

[Interprétation]

M. Foster: En tant que société de la Couronne, croyez-vous que cette mesure législative s'appliquerait à vous ou que, parce que vous êtes une société de la Couronne, elle ne s'appliquerait pas à votre entreprise à titre d'exploitant?

Mr. Gadbois: That is a point on which I would like to reserve my answer. There are several acts in Quebec in which Hydro-Quebec is not specifically mentioned and if we restrict ourselves entirely to legal matters, perhaps that question of not being bound by an act if the Crown is not mentioned in the act, would apply. However, we have taken the position that if the matter with which the act deals is a matter which is in the public interest and which is for public safety or for any other purpose of that nature, that although we do not want to go as far as saying that we are bound by the act, we will respect the act. I think our feeling vis-à-vis this law is the same. In other words, if certain provisions are adopted in an act which are for the safety of the public, we feel that we as agents of the Crown should follow them.

M. Gadbois: C'est un point sur lequel je ne pourrais vous donner de réponse certaine. Il y a plusieurs lois au Québec où l'Hydro-Québec n'est pas mentionné spécifiquement et, si nous nous limitons entièrement à l'aspect juridique, peut-être que la question de n'être pas lié par une loi, si la Couronne n'est pas mentionnée dans celle-ci, s'appliquerait. Toutefois, nous croyons que si la question dont traite la loi en est une d'intérêt et de sécurité publiques et ainsi de suite, sans dire que nous y sommes liés, nous respecterons cette loi. Je crois que notre position vis-à-vis de cette loi est la même. Autrement dit, si certaines dispositions sont adoptées dans une loi qui visent la sécurité du public, nous croyons que nous devons les suivre en tant qu'agent de la couronne.

Mr. Foster: The reason I ask is that it seems to me that equally important to the provincial Crown is the fact that they are going to get some insurance coverage here which will probably be paid by the federal Crown and apart from the public safety there is always the possibility that if you do respect the act and take the insurance, then you are going to get this additional coverage which will be sort of subsidized by the federal Crown. I wondered if on this basis they would probably accept it and take the coverage. I wonder what your approach would be.

M. Foster: La raison pour laquelle j'ai posé cette question est qu'il me semble également important que la Couronne provinciale tienne compte du fait que certaines primes d'assurance seront probablement payées par la Couronne fédérale et qu'indépendamment de la sécurité publique il y a toujours la possibilité que, si vous respectez la loi et vous vous assurez, vous receviez cette assurance additionnelle qui sera en quelque sorte assumée par la Couronne fédérale. Je me demandais si la Couronne fédérale accepterait ce point et s'assurerait. Quelle serait votre position?

● 1640

Mr. Gadbois: I think that I would be hard put to give you a definitive answer on this because, as I said, we do not represent the province. We have not had the views of the province with respect to this Bill. The province is aware that we are here today. We are dealing basically with the substance of the Bill and we are not dealing with any question of whether or not we feel that we will be bound by it.

I would rather think that we would like to be bound by it, but perhaps we cannot.

Mr. Foster: This is a sort of semipolitical decision which probably would be made by the government.

Mr. Gadbois: That is right—and as a representative of Hydro-Québec I think that I would rather stay out of that territory.

M. Gadbois: Il me serait assez difficile de vous donner une réponse définitive parce que, comme je l'ai dit, nous ne représentons pas la province. Nous ne connaissons pas les vues de la province dans le cadre de ce projet de loi, bien qu'elle soit au fait de notre présence ici aujourd'hui. Nous traitons fondamentalement de la substance de ce projet de loi et non pas de la question de savoir si nous nous croyons liés.

Je préférerais croire que nous serons liés, mais peut-être pourrions-nous ne pas l'être.

M. Foster: C'est une décision à teinte politique n'est-ce pas? Vous préféreriez que ce soit le Gouvernement qui prenne cette décision?

M. Gadbois: C'est exact. En tant que représentant de l'Hydro-Québec, je préfère rester dans mon domaine et ne pas entrer dans le domaine politique.

[Text]

Mr. Foster: I understand it is quite topical in the province right now.

The reason I asked is that it seems to me if the provincial crowns in Quebec, Ontario and Manitoba were to opt out the legislation really is not going to apply to very many operators in Canada.

Mr. Gadbois: I agree.

Mr. Foster: Are you just building your first reactor now?

Mr. Gadbois: Yes.

Mr. Foster: How many kilowatts will this be?

Mr. Gadbois: It is 250,000 kilowatts, electric.

Mr. Foster: How do you handle your liability and property insurance on this reactor?

Mr. Réal Boucher (Co-ordinator of Quebec Hydro-Electric Commission): We are building the plant for Atomic Energy of Canada which is the owner of it and will stay the owner until certain conditions are realized, one being that the plant produces effectively and, the second, that insurance is available to cover the plant. Now I believe that Atomic Energy of Canada maintains its own insurance on it. We do not get into that part of the picture at all until such time as we take over.

Mr. Foster: So Hydro-Québec are building it for Atomic Energy of Canada. Then do they sell it back to you when it is operational?

Mr. Gadbois: Yes.

Mr. Boucher: Hydro-Québec buys the energy while the plant operates for Atomic Energy of Canada, and we charge all operating costs to Atomic Energy of Canada.

Mr. Gadbois: In other words, we are only acting as contractor.

Mr. Boucher: Right.

Mr. Foster: Yes.

Mr. Gadbois: But also as purchaser as soon as it starts producing.

Mr. Foster: This is the Candu type of reactor.

Mr. Gadbois: That is right.

[Interpretation]

Mr. Foster: Je comprends, c'est un sujet d'actualité dans la province à l'heure actuelle.

La raison pour laquelle j'ai posé cette question, c'est que si les sociétés de la Couronne dans les provinces du Québec, de l'Ontario et du Manitoba choisissaient de se retirer, la loi ne s'appliquerait pas à beaucoup d'exploitants au Canada.

Mr. Gadbois: Je suis d'accord avec vous.

Mr. Foster: Est-ce que vous êtes en train de construire votre premier réacteur?

Mr. Gadbois: Oui.

Mr. Foster: De combien de kilowatts sera-t-il?

Mr. Gadbois: De 250,000 kilowatts, électriques bien entendu.

Mr. Foster: Quel genre d'assurance avez-vous maintenant pour couvrir la responsabilité et le réacteur?

Mr. R. Boucher (Coordonnateur des projets nucléaires auprès de la Commission hydro-électrique du Québec): Nous construisons l'usine pour l'Énergie atomique du Canada, Lée qui est propriétaire de cette usine et qui en restera le propriétaire jusqu'à ce que certaines conditions soient satisfaites, une des conditions étant que l'usine puisse produire suffisamment d'énergie; et la seconde, que l'assurance couvre l'usine. Je crois que l'Énergie atomique du Canada a sa propre assurance. Nous ne nous occupons pas de cette question avant de reprendre l'usine à notre propre compte.

Mr. Foster: Ainsi l'Hydro-Québec construit l'usine pour l'Énergie atomique du Canada, qui vous la revend ensuite, quand elle fonctionne.

Mr. Gadbois: C'est ça.

Mr. Boucher: L'Hydro-Québec achète l'énergie qui sera générée par cette usine qui appartient à l'Énergie atomique du Canada; cette dernière en défraie aussi l'exploitation.

Mr. Gadbois: En d'autres mots, nous ne sommes que des entrepreneurs.

Mr. Boucher: C'est exact.

Mr. Foster: Oui.

Mr. Gadbois: Une fois que l'usine produira, nous serons aussi les acheteurs bien entendu.

Mr. Foster: Il s'agit d'un réacteur du type Candu.

Mr. Gadbois: Oui.

[Texte]

Mr. Foster: What is the cost of it?

Mr. Gadbois: One hundred and ten million dollars.

Mr. Foster: Do you have plans for future reactors?

Mr. Boucher: There is nothing definite at this time, but we foresee a rather rapid implantation of reactors in the early eighties, maybe at the rate of 500 to 1,000 megawatts per year.

Mr. Foster: That is four times this first reactor.

Mr. Boucher: Four times, yes.

Mr. Foster: When will this one become operational?

Mr. Boucher: We hope this one will get critical in early November, and there will be full load some time next spring.

Mr. Foster: Will there be any more built during the nineteen-seventies?

Mr. Boucher: We have no definite plans at this time.

Mr. Foster: And you said during the eighties you expect one megawatt.

Mr. Boucher: We expect several thousand megawatts during the eighties.

Mr. Foster: During the eighties.

Mr. Boucher: Yes. But this depends on a lot of economic and feasibility studies on the remaining hydraulic resources which we have, plus of course the possibility of thermal stations, gas or oil or coal-fired. We are doing the investigation now.

Mr. Foster: Do your projections show that the cost of the electricity produced by this reactor will be comparable with thermal or hydro.

• 1645

Mr. Boucher: This one reactor has not a large enough site to make it completely competitive. We have to remind ourselves that this reactor is a prototype, and the aim of Atomic Energy of Canada is to prove the feasibility of light water cooling for the Candu reactor. We have firm hopes that at the 500-megawatt level it would be competitive with thermal stations of roughly the same size. But time will tell, of course. We now have met our commitments as far as budget and timing are concerned, but we yet have to prove that the output in cost will be

[Interprétation]

M. Foster: Quel en sera le coût?

M. Gadbois: Cent dix millions de dollars.

M. Foster: Avez-vous des projets pour la construction d'autres réacteurs?

M. Boucher: Rien de précis pour le moment, mais nous prévoyons une augmentation rapide du nombre de réacteurs dans les années quatre-vingt, disons de 500 à 1,000 mégawatts par année.

M. Foster: C'est 4 fois la puissance de ce réacteur.

M. Boucher: Oui, quatre fois.

M. Foster: Pour quand prévoyez-vous la mise en marche du réacteur?

M. Boucher: Je crois que celui-ci commencera à fonctionner en novembre et donnera son plein rendement au printemps prochain.

M. Foster: Y en aura-t-il d'autres qui seront construits au cours des années soixante-dix?

M. Boucher: Il n'y a pas de projet arrêté pour le moment.

M. Foster: Durant les années quatre-vingt, vous pensez qu'il y aura un mégawatt?

M. Boucher: Nous espérons plusieurs milliers de mégawatts pendant les années quatre-vingt.

M. Foster: Au cours de cette décennie?

M. Boucher: Oui, mais ceci dépendra principalement des études en économie et en rentabilité concernant les ressources hydrauliques restantes et les centrales thermiques, alimentées en gaz, pétrole ou charbon. Nous faisons actuellement des recherches à ce sujet.

M. Foster: Vos études montrent-elles que le prix de revient de l'électricité produite par ce réacteur est comparable à celle produite par les centrales thermiques ou hydrauliques?

M. Boucher: Ce réacteur n'est pas suffisamment grand pour qu'il puisse réaliser les objectifs de la concurrence. Il faut vous dire que ce réacteur est un prototype; le but de l'Énergie atomique du Canada est de prouver que l'eau ordinaire peut être employée comme agent réfrigérant pour le réacteur de type Candu.

Nous avons l'espoir que 500 mégawatts pourraient concurrencer les centrales thermiques de même dimension. Naturellement, c'est l'avenir qui le prouvera. Nous avons respecté nos engagements en ce qui concerne le budget

[Text]

competitive. In the meantime Hydro-Québec contracted to buy the energy from Atomic Energy at a definite price, which is not necessarily the total price of the power produced by the plant, and the difference between that and the actual price will be borne by Atomic Energy of Canada as the price of nuclear development in Canada. The same thing applies to the construction costs. We actually offered to buy the plant and the price which we will suggest to Atomic Energy will be such that the price of the power produced by the plant will be equivalent to a thermal station on the Quebec Hydro-Electric station of roughly the same size. It certainly does not mean that the final price will be the actual cost of the plant. So there are two indirect subsidies, you might say.

Mr. Foster: Mr. Gadbois, you mentioned in your statement that you do not feel that the Bill gives the operator enough leeway. I was not just clear what your point was on that.

Mr. Gadbois: I think I had in my own mind that question of Clause 15, the fact that the operator must maintain insurance and has not the alternative to put up any other type of security. That is what I meant when I said not enough leeway.

Mr. Foster: You think you should just have the option to buy a bond.

Mr. Gadbois: Or to become his own insurer by setting up a special reserve for the security required.

Mr. Foster: I think that completes the questions I had, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. We are pleased to have Mr. Boucher and Mr. Gadbois here this afternoon. I do not know whether the Chairman mentioned that a number of our members of our Committee are involved in another form of pollution which now is being discussed in the House of Commons.

I appreciate your brief, which I have read and considered. I think that your suggestions in regard to translation are important. I do not particularly take this as une leçon en Français, but I think your interpretation might help to make the Bill more effective.

[Interpretation]

et le temps que nous prend la construction de l'usine, mais nous devons encore prouver que le coût pourra soutenir la concurrence. Entre temps, nous avons fait un contrat avec l'Énergie atomique pour acheter son énergie à un certain prix, ce qui ne veut pas dire que ceci représente le prix total de l'énergie produite par l'usine. La différence entre ce prix et le prix réel sera défrayée par l'Énergie atomique du Canada comme étant le prix à payer pour le développement de l'énergie atomique au Canada. La même méthode s'applique aux frais de construction. Nous avons proposé d'acheter l'usine et le prix que nous suggérerons à l'Énergie atomique sera le même que le prix de l'énergie qui pourra être produite par une centrale thermique de même dimension de l'Hydro-Québec. Cela ne veut pas dire que le prix final sera le prix réel de la construction. Ainsi on pourrait dire que deux subventions nous sont données indirectement.

M. Foster: Monsieur Gadbois, dans votre déclaration vous avez dit que la Loi ne donne pas assez de latitude à l'exploitant. Je n'ai pas très bien saisi ce dont vous parliez.

M. Gadbois: J'avais en tête la question relative à l'article 15, stipulant que l'exploitant doit obligatoirement maintenir une assurance et ne pourrait avoir à la place aucune autre sorte de sécurité. C'est ce que je voulais dire quand je parlais du manque de latitude des exploitants.

M. Foster: Voulez-vous dire que vous deviez pouvoir acheter des actions?

M. Gadbois: Ou devenir notre propre assureur, si vous voulez, en établissant une réserve très spéciale dans ce but; de ce fait, on pourrait obtenir la sécurité.

M. Foster: Je vous remercie, cela répond à toutes mes questions. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: Je vous remercie, monsieur le président. Nous sommes très heureux d'avoir ici cet après-midi MM. Gadbois et Boucher. Je ne sais pas, monsieur le président, si vous leur avez dit que les membres du Comité sont en Chambre pour discuter d'un autre problème de pollution. C'est la raison pour laquelle ils ne sont pas ici.

Je vous remercie de votre mémoire, je l'ai lu avec attention. Je pense que vos suggestions en ce qui concerne la traduction sont importantes. Je ne considère pas vos remarques comme une «leçon en Français», mais je pense que votre interprétation nous permettra de rendre la loi plus efficace.

[Texte]

Mr. Gadbois: I have noted that the House since has acquired an official French translator. That probably was done before.

Mr. Hymmen: A couple of your recommendations of course have been covered by other groups and I think this is important because it just accentuates certain problems. There is the one on Clause 7, for example, regarding invasion or insurrection, and I will not refer to that one further.

Mr. Foster has raised a question whether or not Quebec Hydro is a Crown Corporation, and that is a legal matter that I will not go into either. But you did raise the question in your brief on the necessity for insuring and being in a captive market and whether provision could not be made for Quebec Hydro or Ontario Hydro to make some arrangements on their own. Now I am not defending or representing the Nuclear Insurance Association but I think it only fair to point out that I think they have a 100 firms and insurers participating in their Association. I think most of the insurance companies in this country who are looking for a share of business would be in that group. I am not an insurance agent in the insurance business either, but I really do not feel that this could be considered a captive market. Have you any further comment on that?

• 1650

Mr. Gadbois: I think that our optic was sitting in the other seat and we felt awfully lonely there, with only one vista in front of us. I think that is the main point.

Mr. Hymmen: Well, this was presented to the Committee.

Mr. Gadbois: We do carry insurance. As a matter of fact, I think we carry a large amount of liability insurance in spite of the fact that we are a Crown Corporation, and I believe that probably Ontario Hydro does the same. Because you are a Crown Corporation does not mean that you are not also in business. Your mandate is definitely to operate in the most economically possible way, and if there are certain risks that you can see, and if insurance is available, I think you have to take it.

Our point is that we feel this is only one avenue and that there should be a possibility of others which would lead, probably not to the same results as far as the insurance business is concerned, but to the same result as far as the public is concerned, as far as the operators are concerned. So that is really our point.

[Interprétation]

M. Gadbois: J'ai remarqué que la Chambre a maintenant engagé un traducteur officiel et peut-être la traduction a-t-elle été faite auparavant.

M. Hymmen: Quelques-unes de vos recommandations ont été discutées auparavant, ce qui met en lumière certains problèmes. Il y a la question de l'article 7, concernant les invasions et les insurrections; je n'y reviendrai pas.

M. Foster a soulevé la question de savoir si vous êtes une société de la Couronne. C'est là une question juridique sur laquelle je ne me pencherai pas non plus. Dans votre mémoire, vous avez parlé de la nécessité de maintenir une assurance; vous avez dit que vous êtes prisonniers du marché et vous vous demandez s'il ne serait pas possible que l'Hydro-Québec et l'Ontario Hydro prennent personnellement leurs propres dispositions. Je ne veux pas défendre la Nuclear Insurance Association, mais je crois qu'il ne serait que juste de dire que quelque 100 compagnies d'assurance font partie de leur association. La plupart des compagnies d'assurance dans ces pays qui essayent d'obtenir leur part des affaires en font certainement partie. Je ne suis pas un agent d'assurances, mais je ne crois pas que vous soyez prisonniers du marché. Avez-vous d'autres commentaires à faire à ce sujet?

M. Gadbois: Je voulais dire que nous n'avions au fond qu'une seule perspective à envisager.

M. Hymmen: Vous avez présenté votre opinion au Comité.

M. Gadbois: Il va de soi que nous avons de l'assurance et je dois vous avouer que nous en avons suffisamment, en dépit du fait que nous soyons une société de la Couronne et je suis sûr que l'Ontario Hydro l'est aussi. Le fait d'être une société de la Couronne ne veut pas dire qu'on ne fait pas des affaires; nous devons fonctionner de la façon la plus économique possible. Il faut pouvoir prendre des risques.

Nous estimons cependant que nous devrions avoir d'autres possibilités qui n'aboutiraient peut-être pas aux mêmes résultats au point de vue de l'assurance, mais aux mêmes résultats au point de vue du public.

[Text]

Mr. Hymmen: I appreciate the fact you said that regardless of whether the Province of Quebec or Quebec Hydro could be considered a Crown corporation you were morally obligated to come under the Act. Then in your brief and in your presentation you said you felt that there should be some control on the Atomic Energy Board's assessment of the insurance to be carried by a nuclear installation.

Now in your brief you included a table of the formula and the norms which are used, I believe, in the United States. I think you have already mentioned it is \$150,000, I think it is per thousand thermal megawatts.

Mr. Gadbois: Thermal, that is thermal.

Mr. Hymmen: That is thermal. Yes. Your plant is going to have 250 megawatts of electric, which is not the same thing.

Mr. Gadbois: Electric is not the same thing.

Mr. Hymmen: So thermal is 750 megawatts.

Mr. Gadbois: Yes.

Mr. Hymmen: I do not know how good my arithmetic is but with this American assessment I come up with insurance of somewhere around \$111 million. Now if the \$75 million limit in the bill is too high then we are certainly a little bit lower than the American assessment.

• 1655

Mr. Gadbois: I think I said a little while ago that our purpose was limitations and I think this formula is practical particularly where you are dealing with small plants. It is true that where you deal with a larger plant there is a point where the curve has to taper off. This is given in our brief just as a matter of example to show that there are certain norms which can be followed. It does not necessarily have to be devised by experts on the financial as well as on the technical side to arrive at a norm or series of norms which could then be applied. We realize and we have all respect for the Commission but we feel that the guides which have to established should be on a higher level than that. Then the Commission could apply. It will take quite a bit of judgment also because there a lot of details and factors that have to be considered. However, we feel that there should be some guidance in the Bill or the possibility of some guidance.

Mr. Hymmen: A final question, Mr. Chairman, I think in the brief you raised another question which has been raised before in

[Interpretation]

M. Hymmen: Vous avez dit que même si l'Hydro-Québec est une société de la Couronne, vous vous soumettez à la loi. Votre mémoire et votre présentation soulignent qu'il faudrait contrôler l'évaluation de l'assurance que devraient maintenir les installations nucléaires, évaluation qui est faite par la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

Dans votre mémoire, vous avez inclus un tableau et vous avez mentionné les normes utilisées par les États-Unis. Je crois vous avoir déjà entendu mentionner 150 mégawatts, mégawatts thermiques.

M. Gadbois: Oui, thermiques.

M. Hymmen: Oui. Votre usine produira 250 mégawatts électriques, ce qui n'est pas la même chose.

M. Gadbois: Non.

M. Hymmen: Ce qui représente 750 mégawatts thermiques.

M. Gadbois: Oui.

M. Hymmen: Je ne sais pas si mes calculs sont exacts, mais il me semble que l'évaluation pour les États-Unis revient à 111 millions d'assurance. Si la limite de 75 millions de dollars prévus dans le projet de loi est trop élevée, notre évaluation est cependant plus basse que celle des États-Unis.

M. Gadbois: Je vous ai dit que nous voulions rester dans certaines limites. Une telle formule est très bonne lorsqu'on a affaire à de petites usines. Je vous donnais simplement un exemple des normes qu'on peut suivre. Il n'y a aucune nécessité que ce soit exactement celles-là. Des spécialistes dans le domaine financier comme dans le domaine technique devraient établir des chiffres ou une série de normes qui pourront alors être appliquées. Avec tout le respect que nous avons pour la Commission, nous estimons que les lignes de conduite devraient être établies de façon plus sérieuse. La Commission pourrait alors les appliquer. Ceci demanderait énormément de considération, étant donné les nombreux détails qui doivent être étudiés. Nous pensons que les lignes de conduite devraient être stipulées dans le projet de loi ou du moins la possibilité d'un plan directeur.

M. Hymmen: Ma dernière question, monsieur le président. Dans le mémoire, vous évoquez la question qui a déjà été soulevée en

[Texte]

regard to clause 24(6) regarding a claim being heard by one member of a commission. I think you suggested that it should be two instead of one. I just want to pursue that a little bit further. One can be unanimous and three have to be unanimous but I do not see how two could be of one mind.

Mr. Gadbois: I think that you noted that we said at least two.

Mr. Hymmen: At least two.

Mr. Gadbois: We felt that one as is provided in the Bill now may be a little too unilateral, particularly where large claims are made. It is true that sometimes with two you cannot get a consensus of decision and that you may have—I do not want to call it a hung jury type—but at least there is a buffer action of one member against the other and both realizing they have to give a decision. I think they would come to a consensus of opinion. Three sounds a little burdensome, particularly when you enter into the number of commissioners that you will have on that commission. If you have to have three commissioners sitting at all times, then I suppose you will have to have quite a number of commissioners on that commission. That is the way we felt when we said two but it is anybody's opinion.

Mr. Hymmen: Thank you.

The Chairman: Before we go further I would like find out if it is now the consensus of the Committee to have the brief presented to us today by Quebec Hydro appended to the Minutes of this meeting?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: They gave us a brief run down but not the complete statement. Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Is the Committee also in agreement to do the same with regard to this morning's meeting and the complete brief of Canadian General Electric Company Limited?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Orange.

Mr. Orange: Mr. Chairman, I would just like to pursue this last point a little bit further with Mr. Gadbois. Sir, that whole clause we are dealing with really is the emergency section to meet a catastrophe and I wonder whether in this context your objections might not be withdrawn. In the event of a catas-

[Interprétation]

rapport avec l'article 24 (6) concernant le fait qu'un seul membre de la Commission examine des réclamations. Vous dites qu'il faudrait y en avoir deux au lieu d'un. Je voudrais examiner votre argument. Pour ce qui est de l'unanimité, c'est possible pour une ou trois personnes, mais non deux.

M. Gadbois: Vous noterez que nous disons «au moins deux».

M. Hymmen: Au moins deux.

M. Gadbois: Nous avons pensé qu'une seule personne, tel qu'il est stipulé dans le projet de loi, signifie une décision unilatérale. Cela n'est pas bon dans le cas de réclamations trop importantes. Il est peut-être vrai que deux personnes peuvent ne pas toujours être d'accord, mais au moins les deux personnes sont forcées de se rendre compte qu'elles doivent rendre une décision. Elles devront en arriver à se mettre d'accord de toute façon. Quant à proposer trois commissaires, il me semble que ce soit trop pour la Commission, surtout s'ils doivent siéger tout le temps; cela fera beaucoup de commissaires à la Commission. C'est la raison pour laquelle nous avons suggéré deux commissaires. Naturellement, c'est notre point de vue.

M. Hymmen: Merci.

Le président: Avant de poursuivre, j'aimerais savoir si le Comité est d'accord pour que le mémoire qui nous est présenté aujourd'hui par l'Hydro-Québec figure en appendice des procès-verbaux.

Des voix: D'accord.

Le président: Le résumé du mémoire que l'Hydro-Québec nous a remis, mais pas celui-ci au complet.

Des voix: D'accord.

Le président: Le Comité voudrait-ils faire la même chose en ce qui concerne la réunion qui s'est tenue ce matin et le mémoire que nous avons reçu de la Compagnie Générale électrique du Canada limitée.

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Orange.

M. Orange: J'aimerais continuer la discussion avec M. Gadbois. Monsieur, cet article dont nous parlons vise en fait les mesures d'urgence en cas de catastrophe. Je me demande si dans ce contexte vous ne pourriez pas retirer vos objections. Dans le cas d'une catastrophe générale, où il faudrait s'occuper

[Text]

trophe when there were many claims to be dealt with, would it not be desirable to deal with these as quickly as possible, particularly smaller claims, death claims and other things, which could be handled with a pattern having been established by one commissioner and this one commissioner could rule on these. I think the purpose of the one commissioner in the Bill is to expedite payments in the event of a catastrophe. It is not intended basically to say that one commissioner can deal with a multimillion dollar claim on his own. Now it is a problem in the legislation but on the other hand in the unlikely event of a major catastrophe you want to deal with these things quickly.

Mr. Gadbois: I agree that the quickly part of it is essential. The way the Bill reads now it does not put any limitation at all on any of the commissioners. The reason we suggested two is so that there should be some sort of control on the awards, one man controlling another. I think we would agree that any small ordinary claim could well be handled by a commissioner and perhaps the way around this would be to put a limitation on the amount which one commissioner could hear.

• 1700

Mr. Orange: Even then you run into problems. I do not like to get into the area, because it scares me, but in the event of a major catastrophe with a considerable number of deaths, maybe in the hundreds, when a policy decision has been reached with regard to settlement of claims according to a formula, rather than tie up two commissioners dealing with each one, you have one commissioner who is able to deal with these and three people can be working at the same time on three different cases.

I put this in because this was the thinking behind putting the one commissioner to hear the claims. This clause always intended to deal with the major catastrophe area and I suggest, sir, that if there were a catastrophe, or there were a series of claims and they were small in number, that the commissioners would act in unison. This is just hopefully intended to permit dealing with them quickly in the event of great numbers.

Mr. Gadbois: I entirely agree with you, but I will repeat again that our fear is that since the powers given to the Commissioner are quite wide you have not got the type of control that we have in our courts. In other words, if in our courts in Quebec a claim is of a certain amount it goes to a certain court rather than another one. This is the way,

[Interpretation]

de beaucoup de réclamations le plus rapidement possible, ne serait-il pas préférable de liquider la chose le plus rapidement possible surtout les petites réclamations, les réclamations en cas de décès, etc. Elles pourraient être très facilement réglées par un commissaire qui serait renseigné sur la méthode à suivre et qui pourrait prendre les décisions. Il pourrait s'occuper de ces choses beaucoup plus rapidement. Il va de soi qu'il n'en va pas de même pour les réclamations de plusieurs millions; il ne peut prendre seul une telle responsabilité; c'est la loi qui va être adoptée qui devrait régler un tel cas. Dans le cas d'une catastrophe générale, il faudrait s'occuper sans délai des réclamations.

M. Gadbois: Je conviens que la question de la rapidité est essentielle. Le projet de loi n'indique aucune limite de responsabilité pour les commissaires. La raison pour laquelle nous suggérons deux commissaires, c'est qu'il devrait y avoir une sorte de contrôle en ce qui concerne les sommes d'argent attribuées à la suite de réclamations, un commissaire contrôlant l'autre. Nous convenons que les petites réclamations pourraient très facilement être réglées par un commissaire et il y aurait peut-être lieu d'établir quelles sont les sommes maximums sur lesquelles les commissaires peuvent prendre des décisions.

M. Orange: Vous aurez quand même des difficultés. Je ne veux pas trop m'étendre sur ce sujet qui m'effraie. En cas de catastrophe entraînant des centaines de victimes, ne pourrait-on pas affecter un seul commissaire, au lieu de deux, pour effectuer chaque règlement d'indemnité de sorte que trois personnes puissent liquider, en même temps, trois différents dossiers?

C'était là d'ailleurs notre intention. Le présent article traite des régions sinistrées et je propose que, en cas de désastre ou de réclamations peu nombreuses, les commissaires agissent de concert, ce qui permettrait de liquider, le cas échéant, un grand nombre de demandes.

M. Gadbois: Je suis d'accord avec vous, mais j'insisterai encore une fois sur ce que j'ai déjà dit concernant les pouvoirs étendus des commissaires, qui échappent au contrôle des tribunaux. Ainsi, une action en justice intentée au Québec ressortit à la compétence de tel ou tel autre tribunal selon l'importance de la réclamation. C'est la façon dont s'exerce

[Texte]

more or less, things are controlled. We feel there should be some sort of provision in this section which would act in the same way.

Mr. Orange: Would you suggest in a monetary way?

Mr. Gadbois: Perhaps that would be the answer.

Mr. Orange: This is where we are at the limit in accepting your suggestion. What are we talking about in monetary terms? No one knows that the results of this kind of thing would be. I am not arguing with you, I am just trying to find a way around it that we might be able to figure out something that is mutually satisfactory. Yet if you put a dollar sign on, what are we talking about? What does a dollar sign mean really?

Mr. Gadbois: It is pretty hard to determine exactly where you say one has the authority to deal up to \$250,000 or \$500,000 or \$1 million. Someone has to take a decision at one time or another.

Mr. Orange: Perhaps this is a case of just being overcautious by even having this section in here because I am sure that by Order in Council or a quick amendment in the House of Commons something could be done. If there ever was a major catastrophe of the magnitude that would call for this kind of action, you could be damned sure that governments would be moving in pretty quickly.

Mr. Gadbois: Yes, I agree with that. In the suggestion that we are making, I would not like the Committee to think that we want to hinder this mobility that the Act wants to give, but we would just like to see a little more control on the large claims.

Mr. Orange: Yes.

Mr. Gadbois: I am sure that some device can be put in which will give this control while keeping the idea of mobility and the idea that these claims have to be handled rather quickly, particularly where you are awarding moneys ahead of a decision on the claim itself.

M. Orange: Yes.

Mr. Gadbois: I do not think we are ready to make any suggestions. We are just making the point that we would like to see some control.

Mr. Orange: Your point is well taken, sir. I would just like to suggest to you that we appreciate very much the effort you have made in giving us your technical translations

[Interprétation]

plus ou moins le contrôle, et nous souhaitons que le présent chapitre du projet de loi renferme une disposition analogue.

M. Orange: Vous proposez qu'elle se fonde sur l'importance de la somme réclamée?

M. Gadbois: Ce pourrait être la solution.

M. Orange: C'est ce que nous ne saurions admettre. A quoi mesure-t-on l'importance d'une somme? Nul ne peut le dire. Je ne discute pas votre point de vue, mais j'essaie de contourner la difficulté afin d'aboutir à une solution satisfaisante. On ne peut mettre en équation des dollars et le sujet qui nous occupe.

M. Gadbois: Il est très malaisé de répartir l'autorité et de déterminer les compétences, lorsqu'il s'agit de trancher des questions de l'ordre de \$250,000, \$500,000 ou 1 million de dollars. Il faut qu'une décision soit prise un jour ou l'autre.

M. Orange: Peut-être faisons-nous preuve d'excès de prudence en maintenant cet article au projet de loi. Je suis certain, en effet, que le gouverneur en conseil ou la Chambre elle-même ne manquerait pas d'apporter les modifications qui s'imposeraient le cas échéant. Si un désastre d'envergure survenait, vous pouvez être certains que le Gouvernement prendrait des mesures rapides.

M. Gadbois: J'en conviens. Je ne voudrais pas que nos propositions créent, chez le Comité, l'impression que nous voulons entraver la flexibilité de la loi. Nous désirons simplement l'exercice d'un contrôle plus sévère quand il s'agit de réclamations importantes.

M. Orange: Oui.

M. Gadbois: Je suis sûr qu'on mettra sur pied un moyen de contrôle compatible avec la flexibilité, permettant un règlement rapide des réclamations, d'autant plus que ce règlement intervient avant même l'examen du bien fondé de ces demandes.

M. Orange: Oui.

M. Gadbois: Nous ne voulons formuler aucune proposition, pour l'instant. Nous voulons simplement noter que nous souhaitons un certain contrôle.

M. Orange: Nous en prenons note, monsieur. Je voudrais vous dire combien nous avons apprécié vos efforts en vue de nous fournir les traductions techniques en français.

[Text]

in the French language, and we may prevail upon you again after having gone back to our drafters with the suggestions that we may return to you and ask you how they fit into your thinking.

Mr. Gadbois: We did not want to pass ourselves off as experts in translation by doing it, but we noticed that some of the words were translated in a way which, to our minds were misleading and did not convey the exact sense of the English words.

Mr. Orange: I would like to go back to page 6 which on a number of occasions here has been touched on. In the second paragraph you say:

...that the Act contain a provision whereby the Governor General in Council may issue regulation establishing certain norms which could serve in determining the amounts of basic insurance...

It is my understanding of the way the Act is to be implemented that this is generally the idea. In other words, it would take into account the population density, the size of the installation and these other factors. I am just wondering if we can write into legislation, enabling regulations that would take into account today's conditions, but which may not take into account tomorrow's conditions.

Mr. Gadbois: What we meant here is that the Governor General in Council be authorized to pass from time to time regulations establishing these norms. That would take care of changing conditions, because whenever the conditions change then the Governor in Council would be authorized to cancel the previous recommendation and pass a new one.

Mr. Orange: May I just ask another question? Really what difference will there be whether it is the Governor in Council who is empowered through regulation under the Act to do his, or, as the Act says, that the Atomic Energy Control Board and the Treasury Board shall determine this. Will it not be almost a recommendation of both organizations at any rate?

Mr. Boucher: Could I answer that? You see the Atomic Energy Board already has quite broad powers in deciding what will be the security measures of the plant. The Atomic Energy Board reviews the design and eventually, we hope, issues an operating permit and through these actions it already legislates as to the safety of the plant.

Mr. Orange: Yes.

[Interpretation]

Nous ferons encore appel à vous, une fois la nouvelle rédaction terminée, afin de connaître votre avis sur les nouvelles propositions et de savoir si elles cadrent avec votre idée.

M. Gadbois: Nous n'insinuons pas que nous sommes spécialistes en traduction, mais nous avons remarqué que certaines expressions étaient traduites d'une façon qui, à notre avis, induisait en erreur et n'exprimait pas le sens exact du texte anglais.

M. Orange: Je voudrais revenir à la page 6, dont on a parlé ici en maintes occasions. On lit, au deuxième paragraphe:

...que la loi stipule que le gouverneur général en conseil peut faire des règlements établissant les barèmes servant à déterminer les montants de base...

Si je comprends bien, l'application de la loi correspond à peu près à cette notion. En d'autres termes, elle serait fonction de la densité de la population, de l'importance des installations, etc. Je me demande si nous pouvons insérer dans une loi des règlements qui sont peut-être compatibles avec les circonstances actuelles, mais qui ne tiennent pas compte des conditions futures.

M. Gadbois: Nous voulions que le gouverneur en conseil puisse établir, de temps à autre, des règlements qui décideraient de ces normes. On tiendrait compte ainsi des changements survenus, puisque le gouverneur en conseil serait autorisé à annuler les règlements précédents et à les remplacer.

M. Orange: Puis-je poser une autre question? Quelle différence y a-t-il entre le fait que le gouverneur en conseil soit autorisé à agir, en vertu d'un règlement d'application de la loi, et celui de s'en remettre, comme le prévoit la loi elle-même, à la décision de la Commission de contrôle de l'énergie atomique et au conseil du Trésor. Ne s'agit-il pas en fait d'une double emploi?

M. Boucher: Puis-je répondre à cette question? La Commission de contrôle de l'énergie atomique jouit de pouvoirs étendus lorsqu'il s'agit des mesures de sécurité des installations. La Commission étudie les plans et, nous l'espérons, pourra délivrer un permis d'exploitation. Elle légifère, en somme, en ce qui concerne la sécurité de l'usine.

M. Orange: Oui.

[Texte]

Mr. Boucher: Now this Act would actually give it a second squared legislating power over this Act. It already does so, say, for example, by suggesting strongly that certain safety measures be based in the plant. It affects, of course, the capital structure of the plant. It already has very wide powers in this field and it would actually add up to these powers by giving it the unilateral means of fixing the basic insurance. One could envisage a situation where the AECB could suddenly become very lax and on the other hand they could tighten up the amount of basic insurance or vice versa.

An hon. Member: With due reference to the commission.

Mr. Boucher: With due deference to the commission.

Mr. Orange: But not with the present administration. Regardless of which way it is done, the input will be from the Atomic Energy Control Board that is the federal government's expertise in this area.

Mr. Boucher: We agree to this, but we do not know what the future holds. We would like to leave the door open to some additional inputs if some of them ever materialize to the Governor in Council.

Mr. Orange: Thank you.

Mr. Morison: May I carry this point one step further? You act as an agent for the Government of Quebec, do you? Therefore, you set the rates that you are charging for electricity?

Mr. Gadbois: We set the rates by a tariff which has to be approved by the Lieutenant Governor in Council.

Mr. Morison: You go to them for approval?

Mr. Gadbois: Yes.

Mr. Morison: Is this not a similar situation to the Atomic Energy Control Board telling you how much you are going to insure for and then their going to Treasury Board for approval? This is pretty well the same is it not?

• 1710

Mr. Gadbois: The Treasury Board is one agent. We felt that the government was a wider representation.

Mr. Morison: I would think you would get better representation from the Board than

[Interprétation]

M. Boucher: La Commission de contrôle de l'énergie atomique reçoit en somme, en vertu de la présente loi, un pouvoir législatif qui coiffe la loi même. C'est le cas, lorsqu'il s'agit des dispositifs de sécurité que la loi recommande vivement et qui affectent la structure du capital d'exploitation de l'usine. La Commission jouit de pouvoirs étendus dans ce domaine et la loi y ajoute en lui octroyant la faculté de prescrire le montant d'assurance indispensable. On pourrait envisager l'hypothèse où elle se montrerait en cela, tour à tour, négligente ou sévère.

Une voix: En toute déférence pour la Commission.

M. Boucher: C'est bien ça.

M. Orange: Non pas sous l'autorité de l'actuel gouvernement. Quels que soient les moyens, la Commission de contrôle de l'énergie atomique agira en tant qu'agent technique du gouvernement.

M. Boucher: Oui, mais l'avenir nous est caché. Nous aimerions laisser la porte ouverte et permettre au gouverneur en conseil de prendre des mesures additionnelles.

M. Orange: Merci.

M. Morison: Puis-je aller plus loin dans l'examen de cette question? Vous représentez n'est-ce pas, le gouvernement du Québec? Par conséquent, vous fixez les mêmes taux appliqués pour le courant électrique?

M. Gadbois: Nous fixons les taux conformément à un tarif que le lieutenant-gouverneur en conseil doit au préalable, approuver.

M. Morison: Vous le lui soumettez pour qu'il l'approuve.

M. Gadbois: Oui.

M. Morison: N'est ce pas là une situation analogue à celle qui se produit quand la Commission de contrôle de l'énergie atomique vous dit pour combien vous devez vous assurer et ensuite se tourne vers le conseil du Trésor pour qu'il donne son approbation. C'est à peu près la même chose, n'est-ce pas?

M. Gadbois: Le conseil du Trésor est un agent. Nous estimons que le Gouvernement constituait une représentation plus étendue.

M. Morison: Il me semble que le Conseil du Trésor vous représenterait mieux que le Gou-

[Text]

you would from the government. I think it is a bad mistake to put it in the hands of the Governor in Council.

I do not have too many questions, Mr. Chairman, but I am wondering just what alternative you have thought of for an insurance market. Were you thinking of a U.S. market or a European market for nuclear insurance?

Mr. Gadbois: We were not thinking of any alternative insurance. We were thinking of alternatives to insurance.

We understand that the insurance companies who are going to form the group are pretty widespread and I would think, just from my own experience, that most of the companies represented in that group will probably be Canadian companies, but with outside—how shall I say it—attachments? So that you might find that the only market which is big enough would be either American or English.

That was not our point. Our point was that on top of the insurance...

Mr. Morison: I understood that and I will get to that later, but you mentioned that you are in a captive market and that you were limited by the approved company, I think, was it not?

Mr. Gadbois: Approved companies, yes.

Mr. Morison: But, really, unless you go to a U.S. or a European market there is no market, is there?

Mr. Gadbois: No.

Mr. Morison: I asked you whether there were an alternative and I guess your answer is no?

Mr. Gadbois: There is no alternative if you restrict security to insurance. But in saying we would like an alternative, we had in mind, when dealing with the insurance company, our being able, if we felt the premiums to be too high, to say to them that we would deposit the money in a special reserve account and act as our own insurers, or presenting a bond guaranteed by, say, a province. Creating an alternative gives you a bargaining position.

Mr. Morison: Let me ask the Board's counsel who is here now. Does the supplementary insurance necessarily have to be insurance written by a company?

[Interpretation]

vement. Je pense que cela constitue une erreur de mettre cette affaire dans les mains du gouverneur en conseil.

Je n'ai pas trop de questions à vous poser, M. le président, mais je me demande à quelle solution de rechange vous avez pensé en matière de marché d'assurance. Avez-vous pensé à un marché américain ou à un marché européen pour l'assurance nucléaire?

M. Gadbois: Nous n'avons pas pensé à une autre assurance. Nous avons pensé à d'autres solutions.

A ce qu'il nous paraît, les compagnies d'assurance qui vont former le groupe sont assez étendues et mon expérience personnelle m'amène à penser que la majorité des compagnies représentées dans ce groupe seront des compagnies canadiennes, mais avec des, comment dirai-je, ramifications extérieures? Vous pourriez donc trouver que le seul marché assez vaste serait soit américain soit anglais.

Ce n'était pas là notre point. Nous pensions que en plus de l'assurance...

M. Morison: Je comprends cela et j'y reviendrai plus tard, mais vous avez dit que vous êtes dans un marché captif et que vous étiez limité par la compagnie approuvée, c'est bien cela?

M. Gadbois: Ces compagnies approuvées, oui.

M. Morison: Mais, vraiment, à moins que vous n'alliez sur un marché européen ou sur le marché américain, il n'y a pas de marché, n'est-ce pas?

M. Gadbois: Non.

M. Morison: Je vous ai demandé s'il y a une solution de rechange et je comprends que vous répondez par la négative.

M. Gadbois: Il n'existe pas de solution de rechange si vous limitez la sécurité à l'assurance. Mais, en disant que nous aimerions une solution de rechange, nous avions à l'esprit, lorsque nous traitons avec la compagnie d'assurance, de pouvoir leur dire, si nous estimions que la prime est trop élevée, que nous déposerions l'argent dans un compte spécial de réserve et agirions comme nos propres assureurs ou en présentant une obligation garantie, disons, par une province. La création d'une solution de rechange vous met en position de négociateur.

M. Morison: Permettez-moi de poser une question à l'avocat de la Commission qui se trouve ici actuellement. Est-ce que l'assurance supplémentaire doit nécessairement être une assurance établie par la compagnie?

[Texte]

Mr. Reilly Watson (Legal Adviser, Atomic Energy Control Board): The supplementary insurance will be that portion over and above the basic insurance which the insurer reinsures with the federal government. What the premium is for that is difficult to say now.

Mr. Morison: I do not think I have got it clear in my mind. I understood from Mr. Armstrong yesterday they have a maximum ability of taking \$25 million. This legislation says you are liable for \$75 million and if the Atomic Energy Control Board says you must carry, we will say for argument \$25 million, the NIAC people can pick that much up, but then the \$50 million that is over that has to be put up does it not by Quebec Hydro or by the operator?

Mr. Watson: No, that portion which is between \$25 million and \$75 million is reinsured by the federal government.

Mr. Morison: I see.

Mr. Watson: If the amount of insurance available is, say, \$25 million, for practical purposes the Atomic Energy Control Board, in stipulating the amount of basic insurance, would certainly have this amount in mind. It would hardly require basic insurance that is over and above the amount of insurance money available, from a practical point of view.

Mr. Morison: I neglected to take into consideration the reinsurance by the federal government. But there is nothing in the legislation to allow them to put up this security in lieu of a premium, is there?

● 1715

Mr. Watson: Not as it reads now.

Mr. Morison: Is there any reason why it should not be that way?

Mr. Watson: I am afraid I cannot comment on that.

Mr. Morison: That is fine. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Those are all the questions we have. Are there any more before we close?

Then thank you very much, gentlemen. I want to thank Mr. Boucher and Mr. Gadbois for being with us today and getting their ideas and views on record. We were glad to have you with us. Thank you very much.

This meeting is adjourned.

[Interprétation]

M. Reilly Watson (Conseiller juridique auprès de la Commission de contrôle de l'énergie atomique): L'assurance supplémentaire représentera la portion au dessus de l'assurance de base que l'assureur réassure auprès du gouvernement fédéral. Il est difficile de dire maintenant ce que sera la prime.

M. Morison: A mon avis, ce n'est pas clair. J'ai compris de l'exposé fait par M. Armstrong hier qu'ils peuvent prendre au maximum 25 millions de dollars. La loi dit que vous êtes assurable pour 75 millions de dollars et si la Commission de contrôle de l'énergie atomique dit que vous pouvez supporter, disons 25 millions de dollars les gens du NIAC peuvent prendre ce montant, mais alors les 50 millions de dollars qui restent doivent être pris par l'Hydro-Québec ou par l'exploitant?

M. Watson: Non, la partie comprise entre 25 et 75 millions de dollars se trouve réassurée par le gouvernement fédéral.

M. Morison: Je comprends.

M. Watson: Si le montant de l'assurance disponible est, disons, de 25 millions de dollars, à des fins pratiques, la Commission de contrôle de l'énergie atomique, en établissant le montant de l'assurance de base, a certainement eu ce montant à l'esprit. Elle ne demanderait pas une assurance de base qui soit au dessus du montant disponible pour l'assurance, d'un point de vue pratique.

M. Morison: J'ai négligé de songer à l'aspect de la réassurance par le gouvernement fédéral. Il n'y a rien toutefois dans la loi pour leur permettre d'établir ce cautionnement au lieu d'une prime, n'est-ce pas?

M. Watson: Pas dans la loi telle qu'elle est à l'heure actuelle.

M. Morison: Y a-t-il une raison pour laquelle il ne devrait pas en être ainsi?

M. Watson: Je regrette de ne pouvoir répondre à cette question.

M. Morison: Bon. Je vous remercie, M. le président.

Le président: Ce sont là toutes les questions que nous avons. D'autres questions avant que je lève la séance? Je vous remercie beaucoup, messieurs. Je désire également remercier MM. Boucher et Gallois d'être venus nous exposer leurs idées et leurs points de vue. Votre présence nous a été fort agréable. Merci encore.

La séance est levée.

APPENDIX "D"

A Submission By

Canadian General Electric Company Limited

To

The Standing Committee of National
Resources and Public Works

On

Bill C-158

An Act Respecting Civil Liability for Nuclear
Damage

The design and manufacture of equipment for electrical power generation has been for more than 60 years a major field for the Canadian General Electric Company Limited, and when Atomic Energy of Canada Limited, in 1955, invited leading Canadian manufacturers and utilities to co-operate in building a nuclear power station, Canadian General Electric Company Limited offered to undertake responsibility as prime contractor and designer, and to contribute \$2,000,000 towards the cost of development. On this basis our Company was accepted as a member of the partnership with Atomic Energy of Canada Limited and Ontario Hydro in the Nuclear Power Demonstration nuclear generating station.

The Civilian Atomic Power Department of the Company was established at that time to participate in, and to contribute to the development of nuclear energy for peaceful purposes. It grew to be Canada's leading industrial organization in the nuclear field, employing a staff of over 300 experienced physicists, metallurgists, engineers, chemists and other skilled technical personnel, with excellent facilities for design and development of nuclear reactor components and systems.

In 1968 the Company entered into an agreement with Atomic Energy of Canada Limited to merge their respective nuclear power design and engineering groups, under the direction of Atomic Energy of Canada Limited. The primary objective of this agreement was to consolidate and streamline nuclear design and engineering capability in Canada in anticipation of the heavy volume of domestic orders for nuclear power plants forecast over the next decade. A further aim was to

APPENDICE «D»

Mémoire soumis par

la compagnie Général Électrique du Canada
Limitée

au

Comité permanent sur les ressources
nationales et les travaux publics

au sujet du

Bill C-158

Loi concernant la responsabilité civile en
matière de dommage nucléaire

La réalisation des plans et la fabrication d'équipement pour un générateur d'électricité a été depuis plus de 60 ans une fonction importante de la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée, et lorsque l'Énergie Atomique du Canada, Limitée, en 1955, invita les fabricants canadiens importants et les services publics à coopérer dans la construction de stations d'énergie nucléaire, la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée, offrit d'assurer la responsabilité comme contracteur et dessinateur principal, et de contribuer \$2,000,000 envers le coût du développement. Sur cette base notre compagnie fut acceptée comme membre de l'alliance avec l'Énergie Atomique du Canada, Limitée et l'Hydro de l'Ontario dans une station génératrice nucléaire de démonstration pour générer de l'énergie nucléaire.

Le département d'Énergie Atomique Civile de la Compagnie fut établi à cette date pour participer et contribuer au développement de l'énergie nucléaire pour fins en temps de paix. Cette entreprise a grandi pour devenir une organisation industrielle dominante au Canada dans le domaine nucléaire, employant un effectif de plus de 300 physiciens, métallurgistes, ingénieurs, chimistes, experts et autres personnels techniques compétents, avec d'excellents aménagements pour réaliser les plans et le développement de pièces constitutives, de réacteurs nucléaires et de systèmes connexes.

En 1968 la Compagnie conclut un arrangement avec l'Énergie Atomique du Canada, Limitée pour unir leur groupe respectif de techniciens et de dessinateurs d'installations d'énergie nucléaire, sous la direction de l'Énergie Atomique du Canada, Limitée. L'objectif principal de cette entente fut de consolider et d'organiser la capacité technique et la réalisation nucléaire au Canada en prévision d'un volume élevé de commandes domestiques pour des usines d'énergie nucléaire prévues

strengthen Canada's position in the competition for overseas sales of nuclear power systems. Subsequently the agreement was modified to give Canadian General Electric Company Limited a pre-eminent position in the design and development of fuel handling systems for Canadian nuclear power stations.

In addition to this design capability, our present Nuclear Energy Project, located in Peterborough, Ontario, provides laboratory facilities for heat transfer and hydraulic flow experiments, wear and corrosion studies, rigs for prototype component testing and a metallurgical laboratory specially equipped for investigation into the fundamental properties of construction material for nuclear reactors.

A fuel pelletizing facility is located at our Davenport Works in Toronto, and the Nuclear Energy Project has its own specializing manufacturing facilities for the fabrication of reactor fuel in Peterborough. The Nuclear Energy Project utilizes the extensive manufacturing facilities of the whole Company for other reactor components and conventional equipment.

As a result of studies carried out by the Company in 1957 into the use of low vapor pressure organics as a primary coolant, Atomic Energy of Canada Limited awarded a contract to Canadian General Electric Company Limited to design and construct an organic cooled, heavy water moderated reactor (WR-1), to be used as a test facility to establish the performance of fuel, coolant and components for application in a future large power reactor.

In 1965 Canadian General Electric Company Limited entered into an agreement with the Pakistan Atomic Energy Commission whereby the Company, as prime contractor, agreed to supply a 125 MW(e) nuclear generating station on a fixed price turn-key basis. The Karachi Nuclear Power Project was basically patterned after the NPD and Douglas Point Nuclear Generating Stations. The reactor is heavy water moderated and cooled and fuelled with natural uranium. The power will be sold to the Karachi Electric Supply Corporation who generate and distribute power in the Karachi area. The work on this Project is nearing completion and the station should

au cours de la prochaine décennie. Un autre but fut de renforcer la position du Canada dans la concurrence pour les ventes outre-mer d'installations d'énergie nucléaire. Subsequently, l'entente fut modifiée pour donner à la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée, une position dominante dans la construction et le développement d'un système pour le combustible des stations d'énergie nucléaire au Canada.

En plus de cette compétence dans la réalisation des plans, notre projet d'énergie nucléaire actuel, situé à Peterborough, Ontario, fournit des aménagements de laboratoires pour le transfert de la chaleur, des expériences de transmission hydraulique, des études sur l'usure et la corrosion, le montage pour des analyses de pièces constitutives prototype et un laboratoire métallurgique spécialement équipé pour analyser les propriétés fondamentales des matériaux de construction pour les réacteurs nucléaires.

Un aménagement de nodulisation de combustible est situé à nos chantiers de Davenport à Toronto, et le projet d'énergie nucléaire a ses propres aménagements de fabrication spécialisés pour la préparation de combustible à réacteur à Peterborough. Le projet d'énergie nucléaire emploie les aménagements de fabrication élaborés de toute la Compagnie pour d'autres pièces constitutives de réacteur et d'équipement conventionnel.

A la suite de ces études poursuivies par la Compagnie en 1957, dans l'emploi de pièces organiques sous basse pression à vapeur comme refroidissant primaire, l'Énergie Atomique du Canada, Limitée a décerné un contrat à la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée pour dessiner et construire un réacteur modéré d'eau lourde à refroidissement organique (WR-1 à être employé pour un aménagement de vérification, afin d'établir le rendement du combustible du refroidissant et des pièces constitutives pour utilisation dans un secteur d'une énergie considérable dans l'avenir.

En 1965, la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée a conclu un arrangement avec la Commission d'Énergie Atomique du Pakistan, par lequel la Compagnie, à titre de contracteur principal, consent à fournir une station génératrice nucléaire 125 MW(e) sur la base d'un prix fixe et de livraison «clé en main». Le projet d'énergie nucléaire de Karachi fut surtout établi d'après les stations génératrices nucléaires NPD et de Douglas Point. Le réacteur est alimenté d'eau lourde, modéré et refroidi et avec de l'uranium naturel. L'énergie sera vendue à la Karachi Electric Supply Corporation qui engendre et distribue l'électricité dans la région de Karachi. Les

commence to deliver power in the very near future.

It was in connection with the Nuclear Power Demonstration nuclear generating station that Canadian General Electric Company Limited first became concerned with the necessity of governmental indemnity in the field of nuclear hazards liability. It became obvious at an early date that if the Canadian nuclear industry was to develop, contractors and suppliers must be protected against the potentially catastrophic consequences of what was then, and to some degree still is, a largely unknown risk. As a result the Order of the Committee of the Privy Council, PC 1960—555, was passed. Atomic Energy of Canada Limited was authorized, with respect to contracts for the construction or operation of a nuclear reactor to which it was a party, to indemnify contractors, sub-contractors and suppliers to the nuclear plant as to their third party liability. This liability is entailed by loss of life, personal injury or material damage caused by nuclear hazards of any fissionable matter during the period of execution of the contract.

As a temporary substitute for a full-fledged Act of Parliament, this Order-in-Council has served the Canadian nuclear industry remarkably well. In our opinion it had two main drawbacks, namely:

(1) the indemnity provision was not automatic. A subcontractor or supplier had to specifically specify that its quotation was subject to the indemnity applying. In many cases suppliers of equipment where the end use was in a nuclear reactor, had no way of knowing that the equipment would be so used. There is some doubt that the protection of the indemnity provided by the Order-in-Council would have flowed to such suppliers in the event an incident caused by their equipment occurred.

(ii) the indemnity specifically excluded protection where damage or injury was caused by the wilful default or bad faith in the performance of the contract of a senior official of the contractor, sub-contractor or supplier concerned.

Against this background, Canadian General Electric Company Limited has closely followed developments in the field of national and international legislation in respect of liability for injury or damages caused by

travaux sur ce projet sont prêts d'achever et la station commencera à fournir de l'électricité très prochainement.

Ce fut en rapport avec la station génératrice nucléaire de démonstration d'énergie nucléaire que la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée devint d'abord intéressée par la nécessité d'une indemnisation gouvernementale dans le domaine de la responsabilité en matière de dommages nucléaires. Il est devenu bien évident dès le début que si l'industrie nucléaire canadienne devait se développer, les contracteurs et les fournisseurs devaient être protégés contre les conséquences catastrophiques possibles ce qui était alors et de ce qui est encore jusqu'à un certain degré un risque grandement inconnu. Ainsi fut adopté l'Arrêté en Conseil du Conseil Privé, PC 1960—555. L'Énergie Atomique du Canada Limitée fut autorisée, en rapport aux contrats pour la construction ou l'exploitation d'un réacteur nucléaire auquel elle participait, à indemniser les contracteurs, sous-traitants et fournisseurs à une usine nucléaire quant à leur responsabilité comme tiers. Cette responsabilité concerne la perte de vie, une blessure personnelle ou des dommages matériels causés par les risques nucléaires de toute matières fissiles durant la période d'exécution du contrat.

Comme substitut temporaire à une loi en bonne et due forme du Parlement, cet Arrêté en Conseil a servi remarquablement bien l'industrie nucléaire canadienne. D'après nous, cependant, elle a deux omissions principales, soit:

(i) la situation d'indemnisation n'était pas automatique. Un sous-traitant ou fournisseur devait spécifier particulièrement que son estimation était sujette à la demande d'indemnisation. Dans plusieurs cas les fournisseurs d'équipement, dont l'emploi final était dans le réacteur nucléaire, n'avait aucun moyen de savoir que l'équipement serait employé pour cette fin. Il existe un doute à savoir si la protection de l'indemnisation fournie par l'Arrêté en Conseil aurait été transmis à tel fournisseur dans le cas d'un incident causé par leur équipement.

(ii) l'indemnité excluait spécifiquement la protection lorsque les dommages ou les blessures étaient causées par la défectuosité volontaire ou la mauvaise foi dans le rendement d'un contrat d'un officiel senior du contracteur, du sous-traitant ou du fournisseur en cause.

Dans ces cas, la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée a suivi de près les développements dans le domaine de la législation nationale et internationale en rapport à la responsabilité en matière de blessure ou de

nuclear hazards, and we have for some number of years pressed for the enactment of similar Canadian legislation. We are, therefore, extremely gratified that such legislation appears to be close to becoming a reality.

We are also very pleased to be afforded this opportunity to express our views on the proposed legislation as set out in Bill C-158—An Act Respecting Civil Liability for Nuclear Damage.

At the outset, we would like to congratulate those responsible for the drafting of Bill C-158. We believe that as a general statement, the proposed legislation meets most of the criteria of an adequate solution of the problems attendant upon third party liability for nuclear damage. Foremost among these, of course, are the provisions for

- (i) absolute liability of an operator,
- (ii) sole liability of an operator, and
- (iii) provision for financial responsibility of an operator.

There are a number of sections in the proposed Act where we feel improvements can be made, however. The balance of this submission will be devoted to our views on those sections and to our recommendations for what, in our view, would represent improvements in the proposed legislation.

1. Section 2—Interpretation

(b) "damage" means damage to real personal property

We submit that this definition would be considerably improved by the addition of the words "including the loss of use thereof." This may be contemplated in the present definition. It appears to us, however, that since the Bill is at pains to define what is meant by "damage" and since reference to loss of use of real or personal property is conspicuously absent in that definition, it is a valid assumption that loss of use is not intended to be covered. We would point out that the most probable damage to property away from the site of the installation at which a nuclear incident occurs would be contamination. There may be no actual physical destruction as such, and yet the damage is just as real as if there had been since the property would be unusable until decontaminated. The pecuniary damages resulting from the loss of use of such property could well exceed those related to replacing or restoring the physical proper-

dommage causés par les risques nucléaires, et nous avons depuis un certain nombre d'années fait pression pour l'établissement d'une législation canadienne semblable. Nous sommes donc extrêmement reconnaissants qu'une telle législation semble être sur le point de devenir une réalité.

Nous sommes aussi heureux d'avoir cette occasion d'exprimer notre point de vue sur la législation proposée telle que suggérée par le Bill C-158, une loi concernant la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire.

Au début, nous aimerions féliciter ceux qui sont responsables d'avoir rédigé le Bill C-158. Nous croyons que, comme déclaration générale, la législation proposée répond à la plupart des critères d'une solution adéquate aux problèmes qui concernent la responsabilité du tiers, dans le cas de dommages nucléaires.

Entre autres, nous voulons mentionner les stipulations concernant:

- (i) la responsabilité absolue d'un exploitant,
- (ii) la responsabilité seule d'un exploitant et,
- (iii) la stipulation pour la responsabilité financière d'un exploitant.

Il existe un certain nombre de sections dans la loi proposée où nous croyons que des améliorations pourraient être apportées, cependant. Le reste de cette soumission sera consacré à notre point de vue sur ces sections et sur nos recommandations qui, d'après nous, représentent des améliorations dans la législation proposée.

1. Section 2—Interprétation

(b) "Dommage" désigne un dommage aux biens meubles ou immeubles.

Nous suggérons que cette définition serait considérablement améliorée par l'addition des mots «y compris la perte de l'usage de ces biens». Ceci pourrait être considéré dans la définition actuelle. Il semble pour nous, cependant, que comme le Bill s'efforce de définir ce que désigne le mot «dommage» et comme la référence à la perte de l'emploi des biens meubles ou immeubles ou propriété personnelle est évidemment absente dans cette définition, il existe une supposition valide que la perte de l'usage n'est pas considérée comme couverte. Nous aimerions faire remarquer que le dommage le plus probable à la propriété loin du site de l'installation où un incident nucléaire survient serait la contamination. Il peut ne pas exister de destruction physique comme telle et pourtant le dommage est aussi réel que s'il avait été concret puisque la propriété ne serait pas utilisable avant d'avoir été décontaminée. Les dom-

ty. We suggest that to properly protect the interest of the Canadian public, it should be made very clear that the intent of the Act is to provide protection against the loss of use of real or personal property as well as against the direct physical damage to such property.

2. Section 2—Interpretation

(c) injury means "personal" injury and includes loss of life. Here it is the word "personal" which is at the root of our concern. The Nuclear Energy Liability Policies (Facility Form and Supplier's and Transporters' Form) presently available through the Canadian Nuclear Insurance Association, make insurance against the liability for "damages because of bodily injury caused by the nuclear energy hazard" available to the Canadian nuclear industry. "Body injury" is specifically defined in those policy forms to mean "bodily injury, sickness or disease, including death at any time resulting therefrom."

It is obvious that the term "personal injuries" contemplates much more than is envisaged by the definition in the insurance policies. If this definition is to remain as currently stated it will be important that assurance be given that the insurance specified elsewhere in the Act be made available on a broad enough basis to cover the liability created by this definition. (We shall have more to say on this point elsewhere in our submission).

3. Section 2—Interpretation

(f) Definition of "nuclear installation"

We note that a factory in which nuclear material is processed or reprocessed is by this definition a nuclear installation. Further on in the Act under Section 15 there is a requirement that an operator maintain insurance with respect to each nuclear installation of which he is an operator.

These two sections of the Act are of concern to us in that we feel they may impose an undue burden upon us. We mentioned in our introductory remarks that our Company has a fuel pelletizing plant in Toronto and a fuel fabricating plant in Peterborough. The only reason for the physical separation of these two operations is that the manufacturing facilities for fuel pelletizing are located in the

mages pécuniaires résultant de la perte de l'usage d'une telle propriété pourraient bien dépasser celles qui existent en relation au remplacement ou à la restauration de la propriété physique.

Nous suggérons que pour bien protéger l'intérêt du public canadien il devrait être écrit clairement que l'intention de la loi est de fournir une protection contre la perte de l'usage des biens meubles ou de la propriété personnelle de même que contre tout dommage physique direct à telle propriété.

2. Section 2—Interprétation

(c) blessure désigne des blessures corporelles faites à une personne et comprend la mort.

Ici le mot «corporel» est à l'origine de notre préoccupation. Les polices de responsabilité dans le domaine de l'énergie nucléaire (Formule d'aménagement et formule des transporteurs et des fournisseurs) actuellement disponibles par l'entremise de l'Association de l'Assurance Nucléaire au Canada, rend l'assurance contre les responsabilités pour les «dommages à cause des blessures corporelles causées par les risques de l'énergie nucléaire» disponible à l'industrie nucléaire canadienne. «Blessure corporelle est spécifiquement définie dans ces formules de polices pour désigner une blessure corporelle, une maladie ou un malaise y compris la mort à tout moment résultant de ces causes».

Il est évident que le terme «blessures corporelles» envisage beaucoup plus que ce qui est décrit par la définition dans les polices d'assurance. Si cette définition doit demeurer comme déclarée couramment, il sera important que l'assurance spécifiée ailleurs dans la loi, soit disponible sur une base assez élaborée pour couvrir les responsabilités créées par cette définition. (Nous aurons plus à dire sur ce point ailleurs dans notre mémoire).

3. Section 2—Interprétation

(f) Définition d'installation nucléaire

Nous remarquons qu'une usine où le matériel nucléaire est traité ou retraité est par définition une installation nucléaire. Plus loin dans la loi, sous la section 15, il existe l'exigence qu'un exploitant maintienne une assurance en rapport avec chaque installation nucléaire dont il est l'exploitant.

Ces deux sections de loi nous préoccupent parce que nous croyons qu'elles peuvent nous imposer un fardeau trop onéreux. Nous avons mentionné dans nos remarques du début que notre Compagnie possède une usine de nodulisation de combustible à Toronto et une usine de fabrication de combustible à Peterborough. La seule raison de la séparation physique de ces deux opérations est le fait que ces aména-

Toronto plant and are not available at Peterborough. It is our contention that the total hazard is lower when the two processes are separated, because of the quantity of nuclear material necessarily being less at any one location. We feel, therefore, that our fuel operation should be considered as one risk and for purposes of the prescribed insurance should be treated as one installation.

We recognize that it is difficult for generalized interpretations to take cognizance of specialized situations. We feel, however, that some means must be worked out to recognize such situations so that a strict interpretation of the Act does not unreasonably increase the cost of operating the "installation".

4. Section 2—Interpretation

(g) Definition of nuclear material

Reference is made in the last three lines of this definition to "natural...uranium uncontaminated by the presence of fission products". In the terms of reference in general use in the nuclear industry, "natural uranium" means natural uranium that contains .7 per cent of the isotope U 235. It is unclear whether for the purpose of the Bill such U 235 content would constitute "contamination by the presence of fission products" or not.

In view of the uncertainty which may be created by this definition we suggest that a further section be added to define "natural uranium" to mean elemental uranium which contains the mixture of isotopes occurring in nature and which may be in the form of metal, alloy, chemical compound or concentrate.

5. Section 2—Interpretation

(i) Definition of radioactive products or waste

The second sub-section of this definition refers to "material made radioactive by exposure to radiation consequential upon or incidental to the production or utilization of nuclear materials".

As these words stand, they could encompass radioactive equipment components from a reactor which may have to be returned to suppliers for repair, alteration or overhaul. While such components are in the supplier's factory or sub-contractor's service shop, that factory or service shop could by Definition (f) become a nuclear installation.

gements de fabrication pour la nodulisation du combustible sont situés à l'usine de Toronto et ne sont pas disponibles à Peterborough. Nous croyons que le risque total est moindre lorsque les deux procédés sont séparés, à cause de la quantité de substance nucléaire nécessairement moindre à l'un et l'autre emplacement. Nous croyons conséquemment que notre opération de combustible devrait être considérée comme un seul risque et pour les fins de l'assurance prescrite, devrait être traitée comme une seule installation.

Nous reconnaissons qu'il est difficile de faire des interprétations généralisées et de tenir compte de situations particulières. Nous croyons cependant que certains moyens doivent être trouvés pour reconnaître telles situations afin qu'une interprétation précise de la loi n'augmente pas d'une façon irraisonnable le coût d'exploitation de «l'installation».

4. Section 2—Interprétation

(g) Définition de substance nucléaire

Une référence est faite dans les trois dernières lignes de cette définition à «naturel... uranium appauvri non contaminé par la présence de produits de fission». En termes de référence dans l'emploi général dans l'industrie nucléaire, «l'uranium naturel» désigne l'uranium naturel qui contient .7 p. 100 de l'isotope U 235. Il n'est pas clair si, pour les fins du Bill, un tel contenu U 235 devrait constituer une «contamination par la présence de produit de fission» ou non.

En regard de l'incertitude qui peut être créée par cette définition, nous suggérons qu'une section subséquente soit ajoutée pour définir «l'uranium naturel» pour désigner l'uranium élémentaire qui contient le mélange d'isotopes survenant dans la nature et qui peut être sous forme de métal, d'alliage, de composé chimique ou de concentré.

5. Section 2—Interprétation

(i) Définition de produits ou déchets radioactifs

La deuxième sous-section de cette définition réfère à des «matières rendues radioactives par l'exposition à la radiation à la suite de la production ou de l'utilisation de substances nucléaires, ou accessoirement à celles-ci».

D'après ces mots, il semblerait qu'ils comprennent les pièces constitutives de l'équipement radioactif du réacteur qui peut devoir être retourné aux fournisseurs pour réparation, modification ou mise au point. Bien que telles pièces soient dans l'usine des fournisseurs où les ateliers de service des sous-traitants, cette usine ou atelier pourrait par définition (f) devenir une installation nucléaire.

We seriously doubt that this is the intent of the Bill, and if it is not, appropriate steps should be taken to clarify this part of Definition (i) and to exclude such items as equipment components from the definition.

It should be noted that the repair work referred to above is carried out under a license from the Atomic Energy Control Board.

6. Section 3—Duty of Operator

This section covers injury or damage occasioned as a result of the fissionable or radioactive properties of nuclear material. It further imposes a duty on the operator for injury or damage occasioned as a result of a combination of those properties "with toxic, explosive or other hazardous properties" of nuclear material. Thus, a liability is imposed in respect of the toxic, explosive or other hazardous properties of nuclear material *only* if they occur in a combination with the fissionable or radioactive properties of the same material.

Conventional liability policies exclude liability for all facets of these properties of nuclear materials. The liability policies issued by the Nuclear Insurance Association of Canada defines the "nuclear energy hazard" as "the radioactive, toxic, explosive or other hazardous properties of prescribed substances".

In view of the fact that insurance would appear to be available and as a further measure towards the protection of the public, it is our recommendation that the wording of this Section should be changed to impose a duty on an operator for injury or damage occasioned by the toxic, explosive or other hazardous properties of nuclear materials whether they occur separately or in conjunction with the fissionable or radioactive properties of such materials.

7. Section 7—Exceptions

A review of other national legislation in the field of liability for nuclear damage indicates that a vast majority of countries and at least two international conventions make provision for an operator to be relieved of the liability for injury or damage described in Section 3 if the nuclear incident arises as a result of a grave natural disaster of exceptional character as well as of acts of armed conflict. It is our opinion that it is reasonable and just for the operator to be relieved of his duty in both eventualities, and we strongly recommend the

Nous doutons sérieusement qu'il s'agit de l'intention du Bill, et si ce n'est pas le cas, des mesures appropriées devraient être prises pour clarifier cette partie de la définition (i) et pour exclure tels articles comme pièces constitutives d'équipement de la définition.

Il devrait être noté que le travail de réparation mentionné ci-dessus est fait en vertu d'une licence de la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

6. Section 3—Obligations de l'exploitant

Cette section couvre les blessures ou les dommages occasionnés à la suite de propriétés fissiles ou radioactives, de substance nucléaire. Elle impose, de plus, un devoir à l'exploitant pour les blessures ou dommages occasionnés à la suite d'un ensemble de ces propriétés «avec propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses» de substances nucléaires. Ainsi, une responsabilité est imposée en raison des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses des substances nucléaires seulement si elles surviennent dans une combinaison avec des propriétés fissiles ou radioactives de la même substance.

Les polices de responsabilité conventionnelles excluent les responsabilités pour tous les aspects de ces propriétés des substances nucléaires. Les polices de responsabilité émises par l'Association d'assurance nucléaire du Canada définit les dangers de l'énergie nucléaire comme «propriétés radioactives, toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses des substances prescrites».

En considération du fait que l'assurance semblerait être disponible, et comme une mesure subséquente envers la protection du public, c'est notre recommandation que les mots de cette section soient changés pour imposer une obligation sur l'exploitant pour les blessures ou les dommages occasionnés par les propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses de substances nucléaires soit qu'ils surviennent séparément ou conjointement avec les propriétés fissiles ou radioactives de telles substances.

7. Section 7—Exceptions

Une revue d'une autre législation nationale dans le domaine de la responsabilité pour les dommages nucléaires indique qu'une grande majorité de pays et au moins deux conventions internationales ont établi des stipulations pour qu'un exploitant soit dégagé de la responsabilité de blessures ou de dommages décrit dans la section 3 si l'incident nucléaire survient à la suite de désastre naturel grave de caractère exceptionnel, de même que par des actes de conflits armés. C'est notre opinion qu'il est raisonnable et juste

inclusion in the Canadian legislation of the former cause for relief.

8. Section 8—Exceptions

We are concerned as to whether there is intended to be any vicarious relationship between the person who deliberately causes the nuclear incident referred to in this section and his employer. This same concern arises in connection with Section 12(b). The reason for our concern may be clarified by citing the following examples: Assume an employee of Canadian General Electric Company Limited, while in the course of his duties of installing electrical equipment on the premises of a nuclear installation belonging to an operator, deliberately creates a situation intended to eventually give rise to a nuclear incident. Assume further that such nuclear incident does eventually occur and nuclear damage is caused to off-site property of Canadian General Electric Company Limited. In these circumstances:

(i) under the provisions of Section 8 would there still be liability on the part of the operator of the nuclear installation for the damage occasioned to the off-site property of Canadian General Electric Company Limited? and,

(ii) under the provisions of Section 12(b) would the operator of the nuclear installation have a right of recourse against Canadian General Electric Company Limited as the employer of the person who deliberately caused the nuclear incident?

We believe the intent in both of the above Sections is that the person who deliberately causes the nuclear incident should stand alone. If this is indeed the case, we recommend that the intent be more specifically stated so that there is no possibility of the situation being confused by the employer-employee or master-servant relationship.

9. Section 9—Exceptions

This section more than any other Section of the Act causes Canadian General Electric Company Limited serious concern for the following reasons:

(i) While Canadian General Electric Company Limited was acting as a supplier to an operator of a nuclear installation, where the indemnity provisions of Order-in-Council PC 1960-555 were

pour l'exploitant d'être libéré de ce devoir dans les deux cas d'éventualités, et nous recommandons fortement l'inclusion dans la législation canadienne de la cause mentionnée ci-dessus pour le dégagement des responsabilités.

8. Section 8—Exceptions

Nous sommes préoccupés à savoir s'il est prévu qu'il existera une relation substitutive entre la personne qui cause volontairement l'incident nucléaire référé dans cette section et son employeur. La même inquiétude survient en rapport à la section 12 (b). La raison de notre inquiétude peut être clarifiée en citant les exemples suivants: Supposons qu'un employé de la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée, pendant ses fonctions dans l'installation d'équipement électrique sur les lieux d'une installation nucléaire appartenant à un exploitant, cause volontairement une situation dans le but de donner éventuellement cause à un incident nucléaire. Supposons de plus qu'un tel incident nucléaire survient éventuellement et que des dommages nucléaires sont causés à des lieux hors la propriété de la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée. Dans ces circonstances:

(i) en vertu des stipulations de la section 8, existerait-il encore une responsabilité de la part de l'exploitant de l'installation nucléaire pour les dommages occasionnés à la propriété hors du site et appartenant à la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée? et,

(ii) en vertu des stipulations de la section 12 (b), est-ce que l'exploitant de l'installation nucléaire a le droit d'intervenir contre la Compagnie Générale Électrique du Canada Limitée comme employeur de la personne qui a volontairement causé l'incident nucléaire?

Nous croyons que l'intention dans les deux sections ci-dessus est que la personne qui cause délibérément l'incident nucléaire devrait être seule responsable. Si ceci est le cas, nous recommandons que les stipulations soient déclarées plus spécifiquement, afin qu'il n'existe pas de possibilité de confusion par la situation de relation de l'employeur à l'employé ou du maître au serviteur.

9. Section 9—Exceptions

Cette section plus que toute autre section de la Loi cause à la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée une sérieuse inquiétude pour les raisons suivantes:

(i) Bien que la Compagnie Générale Électrique du Canada, Limitée agisse comme fournisseur à un exploitant d'une installation nucléaire, là où les stipulations d'indemnisation de l'Arrêté en Con-

available, our usual practice has been to arrange by contract with the operator that no party to the contract and no supplier was liable for damage to property of the other party or of such supplier occurring at the site of the incident due to nuclear hazards. Copies of two such agreements in common use in such instances are appended as Exhibits A and B to this submission.

Under the terms of Section 9, nuclear damage to the site of the nuclear installation is apparently outside of the scope of the Act and no bar to the right of recourse of the operator in respect of such damage is created elsewhere in the Act. The door is apparently wide open for recourse by the operator against a supplier whose negligence or defective product has caused nuclear damage to the facility itself.

Coverage for this risk is excluded for conventional liability policies through the use of standard and mandatory nuclear liability exclusion clauses. The Supplier's and Transporter's Liability Policy offered through the Nuclear Insurance Association of Canada excludes protection for the liability of a Supplier for damage to or loss of use of a nuclear facility. Thus there is created not only an uninsured risk, but an uninsurable risk which involves not only the risk of liability for physical damage to the plant itself, but also for any resultant loss of use whether temporary or permanent.

The Nuclear Energy Physical Damage Policy does include a standard and mandatory waiver of subrogation against suppliers. Thus if the installation is insured and the operator does recover from the property insurers, at least to the extent of the insured direct damage the supplier is fairly well insulated. To the extent of direct damage not insured for any reason, and for the total indirect damage or loss of use, the supplier cannot look to any existing or available insurance.

Until such time as some way is devised in which reasonable insurance against this risk at reasonable cost can be made available to each supplier so that he can calculate his risk, study the cost of available insurance and decide to insure or not, Section 9 of the Act should be

seil PC 1960-555 sont disponibles, notre pratique habituelle a été d'arranger, par contrat avec l'exploitant, qu'aucun participant au contrat ni qu'aucun fournisseur était responsable pour des dommages à la propriété de l'autre parti ou de tel fournisseur, survenant au site de l'incident par suite des risques nucléaires. Des exemplaires de ces deux contrats en usage courant sont annexés comme annexes A et B à cette soumission. En vertu des termes de la Section 9, les dommages nucléaires au site d'une installation nucléaire, sont apparemment en dehors de la portée de la loi et aucun empêchement au droit de recours par l'exploitant en rapport à tel dommage, est indiqué ailleurs dans cette loi. La porte est apparemment grande ouverte pour l'intervention par l'exploitant contre un fournisseur dont la négligence ou les produits défectueux ont causé des dommages nucléaires aux aménagements eux-mêmes.

L'assurance pour ce risque est exclue des polices de responsabilité conventionnelle par l'entremise de l'emploi de clauses d'exclusion de responsabilité du transporteur et du fournisseur offerte par l'entremise de l'Association d'assurance nucléaire du Canada exclut la protection pour la responsabilité d'un fournisseur pour des dommages ou perte de l'usage d'aménagements nucléaires. Ainsi, il existe non seulement un risque non assuré mais un risque non assurable qui implique non seulement le risque de responsabilité pour les dommages physiques à l'usine elle-même, mais aussi pour toute perte résultant de non-usage soit temporaire, soit permanent.

La police pour dommages physiques de l'énergie nucléaire comprend une exonération obligatoire et standard de subrogation contre les fournisseurs. Ainsi, si l'installation est assurée et si l'exploitant récupère des assureurs de la propriété, au moins jusqu'aux limites des dommages directement assurés, le fournisseur est assez bien protégé. Jusqu'aux limites des dommages directs non assurés pour toute raison, ainsi que pour les dommages totaux indirects ou la perte de l'usage, le fournisseur ne peut compter sur aucune assurance disponible ou existante.

Jusqu'à ce qu'une façon soit conçue pour une assurance raisonnable contre ce risque et qu'un coût raisonnable soit mis à la disposition de chaque fournisseur de sorte qu'il puisse calculer son risque, étudier le coût de l'assurance disponible et décider de s'assurer ou non, la section 9

expanded to provide that the operator shall not be liable to suppliers' for damage to their property on the site of the nuclear installation and vice versa.

(ii) In Section 9(b) reference is made to "the place where the material is stored". This terminology is very vague and could raise serious questions as to liability for nuclear damage to various buildings and/or other contents if nuclear material is stored temporarily in a location concurrently used for other storage activities.

(iii) By Section 3 of the Act a duty is imposed upon the operator of a nuclear installation to secure that no damage is occasioned to the property of *any other person* as a result of a nuclear incident. Just as Section 9 (i) permits recourse by an operator against a supplier for nuclear damage to on-site property, it would also seem to expose the supplier to similar liability for possible damage to *other property of the operator* which may be away from the site of the installation and completely unrelated to the nuclear installation itself. We seriously question that this is the intent of the Act and we strongly recommend that steps be taken to remove the possibility of such an interpretation.

10. Section 12—Limitations

In connection with Section 12(a)(ii) we wish to point out that there is an exclusion under both the Facility Form and the Supplier's and Transporter's Form of liability insurance policies issued by the Nuclear Insurance Association of Canada to the effect that such policies do not apply to "any obligation for which the assured or any carrier as his insurer may be held liable under any workmen's compensation, unemployment commission or disability benefits law, or any similar plan". This Section may thus create a liability which is not insured or insurable under the basic insurance prescribed later in the Act.

11. Section 15—Insurance and Financial Responsibility

As we understand this Section, all operators as defined by the Act will be required to carry insurance to a limit of seventy-five mil-

de la loi devrait être amendée pour stipuler que l'exploitant ne sera pas responsable aux fournisseurs pour les dommages à leur propriété sur le site de l'installation nucléaire et vice versa.

(ii) Dans la section 9 (b), une référence est faite au «site où la substance est entreposée». Cette terminologie est très vague et pourrait poser de sérieuses questions quant à la responsabilité pour les dommages nucléaires à divers édifices et/ou autres contenants si des substances nucléaires sont gardées temporairement dans un endroit employé en même temps pour d'autres activités d'entreposage.

(iii) Par la section 3 de la loi, un devoir est imposé à l'exploitant d'une installation nucléaire pour s'assurer qu'aucun dommage ne soit occasionné à la propriété de *toute autre personne* à la suite d'un incident nucléaire. Tout comme la section 9 (i) permet le droit de recours par un exploitant contre un fournisseur pour des dommages nucléaires à la propriété sur le site, il semblerait aussi que le fournisseur est exposé à une responsabilité semblable pour les dommages possibles à *d'autres propriétés de l'exploitant* qui pourraient être hors du site de l'installation et complètement non reliées à l'installation nucléaire elle-même. Nous doutons sérieusement que ceci soit l'intention de la loi et nous recommandons fortement que des mesures soient prises pour enlever la possibilité d'une telle interprétation.

10. Section 12—Limitations

En rapport à la section 12 (a) (ii), nous désirons faire remarquer qu'il existe une exclusion en vertu de la formule d'aménagement et la formule du transporteur et du fournisseur concernant les polices d'assurance de responsabilité émises par l'Association d'assurance nucléaire du Canada, à l'effet que telles polices ne s'appliquent pas à «toute obligation pour laquelle l'assuré ou un transporteur comme son assureur peut être tenu responsable en vertu de la loi d'indemnisation des accidents du travail, commission d'assurance-chômage, ou loi d'indemnité en cas d'invalidité, ou tout autre plan semblable». Cette section peut donc créer une responsabilité qui n'est pas assurée ou assurable en vertu de l'assurance de base prescrite plus loin dans la loi.

II. Section 15—Assurance et responsabilité financière

D'après notre interprétation de cette section, tous les exploitants tels que définis par la loi, devront avoir une assurance jusqu'à la

lion dollars against the liability imposed by the Act.

We presume that, in practice, this will mean that a limit of approximately \$25,000,000 will be provided by the Nuclear Insurance Association of Canada and that, in effect, the balance of \$50,000,000 will be provided on a reinsurance basis by the Treasury Board.

If our interpretation as outlined above is correct, a number of points appear worthy of comment:

(i) It is obvious that there are widely varying degrees of risk associated with different types of nuclear installations as defined in the Act.

It is our understanding that the Price-Anderson Indemnity Act in the United States does not at the moment apply to fuel processors or fabricators and, therefore, these "operators" are not subject to any legislative requirement to furnish evidence of financial responsibility. It is further our understanding that this decision was made by the United States Atomic Energy Commission on the basis that the risk of third party nuclear injury or damage attendant upon such operations was not such as to make it necessary that the Price-Anderson Indemnity Act bring them within its scope.

So far as Canadian General Electric Company Limited is concerned, the amount of enriched nuclear material in its plants is much less than would normally be found in comparable United States plants. For example, the flow of natural uranium through our Peterborough Plant is in the order of 250,000 pounds and enriched material approximately 10,000 pounds annually. By comparison, the flow of enriched uranium through the General Electric Plant in Wilmington, North Carolina is in the order of between one and two million pounds per annum.

Based on these facts, we believe there is really no justification for including Canadian fuel processing or fabricating plants within the definition of "nuclear installations" in the Act.

On the other hand, we recognize the validity of a provision for protection of the public in respect of any nuclear activity. So long as our present policy of fabricating natural uranium fuel and only small quantities of fuel enriched by U 235 continues, our contention is that the foreseeable risk of nuclear injury or damage arising from such operations is

limite de soixante-quinze millions de dollars pour la responsabilité imposée par la loi.

Nous supposons que, en pratique, ceci veut dire qu'une limite d'environ \$25,000,000 sera fournie par l'Association d'assurance nucléaire du Canada et que, en fait, le solde de \$50,000,000 sera fourni sur une base de réassurance par le Conseil du Trésor.

Si notre interprétation telle que décrite ci-dessus est correcte, un certain nombre de points semble mériter des commentaires:

(1) Il est évident qu'il existe plusieurs degrés de risques associés avec différents genres d'installations nucléaires tels que définis dans la loi.

Nous croyons comprendre que la Loi d'Indemnité Price-Anderson aux États-Unis ne s'applique pas actuellement aux traitants de combustibles ou aux fabricants et, conséquemment, ces «exploitants» ne sont pas sujets à des exigences législatives de fournir une preuve de responsabilité financière. Nous comprenons de plus que cette décision a été prise par la Commission d'Énergie atomique aux États-Unis sur la base que le risque du tiers dans le domaine de blessures ou de dommages nucléaires relatifs à de telles opérations n'était pas tels qu'il fallait que la loi d'indemnité Price-Anderson les englobent dans la loi.

En autant que la Compagnie Générale Électrique du Canada est concernée, le montant de substance nucléaire enrichie dans ses usines est beaucoup moins qu'on ne le trouverait normalement dans des usines comparables aux États-Unis. Par exemple, le débit d'uranium naturel qui passe par notre usine de Peterborough est de l'ordre de 250,000 livres et le matériel enrichi d'environ 10,000 livres par année. En comparaison, le débit d'uranium enrichi passant par l'usine de General Electric Company à Wilmington, North Carolina, est de l'ordre de un et deux millions de livres par année.

D'après ces faits, nous croyons qu'il n'est pas réellement justifiable d'inclure les usines de fabrication et de traitement de combustible au Canada dans les limites de la définition des «installations nucléaires» dans la loi.

D'autre part, nous reconnaissons la validité d'une stipulation pour protéger le public en regard de toute activité nucléaire. Aussi longtemps que notre politique actuelle de fabriquer du combustible d'uranium naturel et que seulement de petites quantités de combustible enrichi par U 235 se continue, nous croyons que le risque prévisible de bles-

not in the order of \$75,000,000. We feel very strongly that it is important that the Act recognize the varying levels of risk attaching to different types of nuclear "installations" and that consideration be given to establishing the level of basic insurance at a limit commensurate with the risk, and providing that the fifty million dollar limit of reinsurance commences from that level.

We recognize that such provision could mean that the fifty million dollars of reinsurance proposed to be provided through the resources of the Treasury Board would be extending down into the area of protection available through the private insurance sector and no doubt would lead the private insurance sector to oppose the entry of government into this area. Nevertheless, we believe this is a much more preferable solution to the problem than in making it mandatory that every operator, regardless of the nature of his risk, purchase, maintain and pay for a basic insurance policy for the full limit available from the private insurance industry.

(ii) The following is quoted from "The Nuclear Industry, 1969" published by the United States Atomic Energy Commission:

"Reflecting the excellent safety record of the nuclear industry, the insurance pools, which were created 12 years ago to provide nuclear energy liability insurance, refunded the major portion of premiums paid by policy-holders in 1959. It was the third year in a row that refunds were paid under a retrospective rating plan based on loss experience over a ten-year period".

We suggest that if insurance is to become mandatory for all operators, and especially if the full limit available from the Nuclear Insurance Association of Canada is to be prescribed as the amount of the basic coverage, a retrospective rating plan similar to that employed by the nuclear liability insurance pools in the United States be made mandatory for the Canadian insurers. We feel quite certain that the loss experience in Canada will be no worse than that encountered in the United States.

sures ou de dommages nucléaires survenant de telles opérations n'est pas dans l'ordre de \$75,000,000. Nous croyons très fortement qu'il est important que la loi reconnaisse les niveaux variés de risques se rattachant à divers genres «d'installations» nucléaires et qu'une considération soit donnée pour établir le niveau de l'assurance de base à une limite compatible avec le risque, et à la condition que la limite de cinquante millions de dollars de réassurance commence de ce niveau.

Nous reconnaissons qu'une telle stipulation pourrait signifier que le cinquante millions dollars de réassurance proposé d'être fourni par l'entremise des ressources du Conseil du Trésor, empièterait sur le domaine de la protection disponible par l'entremise du secteur privé des assurances et sans doute inciterait au secteur privé d'assurance de s'opposer à la pénétration du gouvernement dans ce domaine. Néanmoins, nous croyons que ceci est une solution beaucoup plus préférable au problème que de rendre obligatoire à chaque exploitant sans égard à la nature de son risque, d'acheter, de maintenir ou de payer pour une police d'assurance de base pour la pleine limite disponible de l'industrie privée d'assurance.

(ii) Ce qui suit est une traduction extraite de «The Nuclear Industry, 1969» publiée par la Commission d'Énergie Atomique des États-Unis:

«en considérant l'excellent record de sécurité de l'industrie nucléaire, les assurances collectives, qui furent créées il y a 12 ans pour fournir une assurance responsabilité à l'égard de l'énergie nucléaire, ont remboursé la plus grande partie des primes payées par les détenteurs de polices en 1959. C'était la troisième année de suite que des remboursements étaient payés en vertu d'un plan rétrospectif basé sur l'expérience de pertes au cours d'une période de dix années».

Nous suggérons que si l'assurance doit devenir obligatoire pour tous les exploitants, et surtout si la limite complète disponible de l'Association d'Assurance Nucléaire du Canada doit être prescrite comme le montant de l'assurance de base, un plan de taux rétrospectif semblable à celui employé par l'ensemble des compagnies d'assurance responsabilité nucléaire aux États-Unis soit obligatoire pour les assureurs canadiens. Nous croyons assez fermement que l'expérience de pertes au Canada ne sera pas pire que celle qui fut constatée aux États-Unis.

(iii) We presume that a charge will be made for the supplementary insurance proposed to be provided on a reinsurance basis by the Treasury Board. We strongly suggest that some aggregate ceiling be established in relation to the amounts to be collected as premiums for such supplementary insurance, and that once this amount is reached, no further premiums be collected. No doubt such premiums will be invested and earn interest. We suggest further that when the aggregate ceiling amount is reached, the interest proceeds on the invested funds should be returned on a pro rata basis to the operators who have contributed to the fund in the form of premiums.

(iv) The concluding words of Section 15(i) state that the basic and supplementary insurance policies shall contain such terms and conditions as are approved by the Minister. Following our assumption that the Nuclear Insurance Association of Canada will be the approved insurer, we would point out that the terms and conditions of the policy forms available from that Association are to a large degree fixed by its reinsurance arrangements with other nuclear liability insurance pools.

We have pointed out some areas where the Act may create a liability beyond the scope of the policy forms currently available from the Nuclear Liability Insurance Association of Canada. It is important, in view of the above, that provision be made that either the approved policy forms provide the exact coverage required in respect of the liability created by the Act or, in the event this is a practicable impossibility, that provision be made for governmental indemnity for any such liability which cannot be insured.

12. Section 16—Insurance and Financial Responsibility.

We interpret this Section, when read in conjunction with Section 15 to mean that the Nuclear Insurance Association of Canada will in effect issue a policy to an operator for the full limit of seventy-five million dollars. We seriously question whether this would be the most economical way of dealing with the prescribed insurance. No doubt the insurers will have to charge some fee for administering the

(iii) Nous supposons que des frais seront faits pour une assurance supplémentaire proposée qui sera fournie sur une base de réassurance par le Conseil du Trésor. Nous recommandons fortement que certains plafonds agrégés soient établis en relation aux montants à percevoir comme primes pour telle assurance supplémentaire et une fois que ce montant sera atteint, nulle autre prime ne devra être perçue. Sans doute de telles primes seront investies et rapporteront de l'intérêt. Nous suggérons de plus que lorsque le montant plafonné agrégé sera atteint, le produit d'intérêts sur les fonds investis devra être retourné sur une base au prorata aux exploitants qui ont contribué aux fonds sous forme de primes.

(iv) Les mots de conclusion de la Section 15 (i) déclarent que les politiques d'assurance de base supplémentaire doivent contenir tels termes et conditions tels qu'approuvés par le Ministre. A la suite de notre supposition que l'Association d'assurance nucléaire du Canada sera l'assureur approuvé, nous désirons faire remarquer que les termes et les conditions des formules de police disponibles de cette Association sont dans une grande mesure fixée par ces arrangements de réassurance avec d'autres groupes d'assurance de responsabilité nucléaire.

Nous avons fait remarquer certains domaines où la loi peut créer une responsabilité au-delà de l'envergure des formules de police actuellement disponibles de l'Association d'assurance responsabilité nucléaire du Canada. Il est important, en regard de ce qui précède, qu'une stipulation soit faite à savoir que les formules de police approuvées fournissent l'assurance exacte requise en rapport à la responsabilité créée par la loi ou dans le cas où ceci est une impossibilité pratique, qu'une stipulation soit faite pour une indemnité gouvernementale pour telle responsabilité qui ne peut pas être assurée.

Section 16—Assurance et obligations financières

Nous interprétons cette Section, lorsqu'elle est lue conjointement avec la Section 15, pour signifier que l'Association d'Assurance Nucléaire du Canada émettra en fait une police à un exploitant pour la limite complète de soixante-quinze millions de dollars. Nous doutons sérieusement si ceci serait la façon la plus économique de transiger avec une assurance prescrite. Sans doute les assureurs

supplementary portion of the coverage, and it follows that this fee will be reflected in the cost to the operator of the supplementary coverage. We believe that the Nuclear Insurance Association of Canada should be charged with the administration of the basic insurance only and that all dealings, including payment of premium in respect of the supplementary insurance should be confined strictly between the Atomic Energy Control Board and the individual operators.

More basic than the above comments is the question of whether coverage in excess of the basic insurance should be treated as reinsurance at all. Presumably the provision of the supplementary limit of fifty million dollars is designed for the protection of the public. If the whole seventy-five million dollars of protection is to be offered through the medium of an insurance policy, that policy will be subject to definite terms, conditions and exclusions.

If the main aim is indeed the protection of the public, surely that purpose would be better served by ensuring any governmental indemnity would be freely available and not subject to any limitations of an insurance policy.

It is interesting to note that in this aspect, Canada would be adopting a course of a action followed by no other country and we see no advantage to be gained from doing so.

13. Section 34—General

The proposed method of providing coverage with respect to injury or damage occasioned outside Canada appears to be rather indefinite. We trust that upon passage of the Bill into law immediate steps will be taken to enact reciprocal agreements with reciprocating countries so that the way to solving the problems of providing coverage for off-shore nuclear incidents will be smoothed. We must keep in mind that we are the neighbour of a country with a rapidly developing nuclear industry, and it is trite to say that nuclear incidents do not recognize international boundaries.

General Summary

The principal intent of this submission has been to point out what to Canadian General Electric Company Limited, in its two-sided role as both an operator and a supplier, appear as defects in the proposed Act that may lead to inequitable results for both it and the public at large.

devront charger certains honoraires pour l'administration de la portion supplémentaire de l'assurance et il s'ensuit que ces honoraires seront reflétés dans le coût à l'exploitant de l'assurance supplémentaire. Nous croyons que l'Association d'assurance nucléaire du Canada devrait être chargée de l'administration de l'assurance de base seulement et que toutes les transactions, y compris le paiement de la prime en rapport à l'assurance supplémentaire devraient être confinés strictement entre la Commission de contrôle d'énergie atomique et les exploitants individuels.

Plus fondamentale que les commentaires ci-dessus est la question à savoir si l'assurance en excès de l'assurance de base devraient être traitée comme réassurance. Il semble que la stipulation de la limite supplémentaire de cinquante millions de dollars est destinée pour la protection du public. Si toute la protection de soixante-quinze millions de dollars doit être offerte par l'entremise du médium d'une police d'assurance, cette police serait sujette à des termes conditions et exclusions définis.

Si le but principal est en fait la protection du public, sûrement le but serait encore mieux servi en s'assurant que toute indemnité gouvernementale serait disponible librement et sans sujet à toutes limitations d'une police d'assurance.

Il est intéressant de noter que sous cet aspect le Canada adopterait une action suivie par aucun autre pays et nous ne voyons pas d'avantages à percevoir de ce fait.

13. Section 34—Dispositions générales

La méthode proposée de fournir une assurance en rapport aux blessures ou aux dommages occasionnés en dehors du Canada semble être plutôt indéfinie. Nous espérons que lors du passage du Bill en loi, des mesures immédiates seront prises pour établir des contrats réciproques avec les pays en cause afin que le moyen de résoudre les problèmes de fournir une assurance pour les incidents nucléaires outre frontière soit bien formulé. Nous devons garder à l'idée que nous sommes les voisins d'un pays avec une industrie nucléaire qui se développe rapidement et il est mesquin de dire que des incidents nucléaires ne reconnaissent pas les frontières internationales.

Sommaire général

L'intention principale de ce mémoire a été de faire remarquer ce que le Compagnie Générale Électrique du Canada, dans son double rôle et comme exploitant et comme fournisseur, considère comme défectuosité dans la loi proposée, ce qui pourrait conduire à des résultats inéquitables et pour elle-même et pour le public en général.

We would welcome the opportunity of having a small delegation visit you to discuss the points set forth in this submission. We can assure you of our desire to cooperate in the important task of ensuring that the Canadian approach to the solution of problems of indemnity for civil liability for nuclear damage is of the highest possible order.

Submitted on Behalf of
Canadian General Electric Company
Limited
Manager,
Corporate Relations Operation.

Nous accueillerions volontiers l'occasion d'envoyer une petite délégation auprès de vous pour causer des points mentionnés dans ce mémoire. Nous pouvons vous assurer de notre désir de coopérer dans cette tâche importante d'assurer que l'attitude canadienne à la solution des problèmes d'indemnisation pour la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires soit de l'ordre le plus élevé possible.

Soumis au nom de
La Compagnie Générale Électrique
du Canada, Limitée
Gérant,
Section des relations de la corporation

AECL—2089 (4-66)

LIABILITY FOR NUCLEAR HAZARDS

(1) In this section

(a) "Nuclear Hazards" means the radioactive, toxic, explosive or other hazardous properties of any fissionable substance (as the term "fissionable substance" is defined in the Atomic Energy Regulations of Canada approved by Order-in-Council P.C. 1960-348 of 17th March, 1960) or any product of irradiation of or by any such fissionable substance;

(b) "Supplier" means any persons, firm or corporation other than the Contractor who may be liable to third persons on account of materials, or services to the Contractor for the purposes and under or pursuant to the provisions of this agreement.

(2) Neither party hereto and no Supplier shall be liable to the other party hereto or any other Supplier for damage to or loss of, or loss of use of property of such other party or Supplier located at the site of the work where the incident giving rise to such damage or loss occurs due to nuclear hazards occurring in the course of or arising out of or resulting from the performance of this agreement and not caused by the wilful default or bad faith of any officer or employee of the party hereto or the Supplier sought to be made liable of rank of or equivalent to superintendent or higher.

AECL-2089 (4-66)

RESPONSABILITÉ DES RISQUES NUCLÉAIRES

(1) Dans cette section

(a) «Risques nucléaires» désigne les propriétés radioactives, toxiques, explosives ou toute autre propriété dangereuse de toute substance fissible selon la définition de «substance fissible» donnée dans les Règlements de l'Énergie Atomique au Canada approuvés par l'arrêté ministériel du Conseil privé 1960-348 (du 17 mars 1960) ou de tout produit provenant de l'irradiation de ces substances fissibles ou causé par elles;

(b) «Fournisseur» désigne toute personne, firme ou corporation autre que le Contracteur pouvant être tenue responsable par des tiers d'avoir, directement ou indirectement, fourni de l'équipement, des articles, des substances ou des services au Contracteur en vue des objectifs du présent contrat et d'après ou en conformité avec les dispositions qu'il comporte.

(2) Ni l'une ni l'autre des parties aux présentes ni les Fournisseurs ne seront tenus responsables par l'autre partie aux présentes ou par tout autre Fournisseur d'avoir endommagé, fait perdre ou rendu inutilisable la propriété de l'autre partie ou du Fournisseur située sur les lieux du travail ou l'incident entraînant ces dommages ou cette perte sera produit, provoqué par les risques nucléaires apparaissant pendant ou après la mise en œuvre de ce contrat, ou en résultant, et ne dépendant pas de la négligence volontaire ou de la mauvaise foi d'un cadre ou d'un employé de la partie aux présentes ou du Fournisseur que l'on tient pour responsable, à condition que son rang soit celui de superviseur, ou son équivalent, ou plus élevé.

(3) Notwithstanding any other provisions of this agreement, AECL shall indemnify and hold harmless the Contractor and each Supplier against all claims, actions, suits and proceedings and any expense in connection therewith (including any expense of litigation or settlement) based upon injury to or death of persons or damage to, or loss of, or loss of use of, property other than property of a party hereto or a Supplier, in respect of which the Contractor or the Supplier, as the case may be, is not compensated by insurance or otherwise, due to nuclear hazards and occurring in the course of or arising out of or resulting from the performance of this agreement; provided, however, that AECL shall be under no obligation to indemnify the Contractor or any Supplier against any such claims, actions, suits or proceedings where the injury, death, damage or loss complained of is caused by the wilful default or bad faith of any officer or employee of the Contractor or such Supplier of rank of or equivalent to superintendent or higher; and provided further that unless otherwise agreed by the parties concerned AECL shall assume and conduct the defence of all such claims, actions, suits and proceedings; and AECL shall pay and discharge completely all final judgements entered against the Contractor or any Supplier on or in such claims, actions, suits or proceedings and all such claims as may be settled by agreement approved by AECL; and each party hereto and each Supplier shall, so far as practicable, keep the other party hereto and such Supplier fully and promptly informed of the making or bringing of such claims, actions, suits and proceedings and of the steps taken or which should be taken in the prosecution or defence thereof and shall co-operate fully in the defence thereof. The provisions of this section shall survive the completion, expiration or termination of this agreement.

(4) The Contractor shall be deemed to be a trustee for each Supplier for the purposes of this section and may act on behalf of each Supplier with respect to any matter relating to this section.

(3) Par dérogation à toute autre disposition de ce contrat, AECL indemnifiera et protégera le Contracteur et chacun des Fournisseurs contre toute réclamation, action, poursuite ou procédure, et contre les dépenses leur étant rattachées (y compris toute dépense de litige ou de règlement), qu'elles soient basées sur des blessures subies par des individus, ou leur décès, ou sur l'endommagement, la perte ou la perte de l'usage d'une propriété autre que la propriété d'une partie aux présentes ou d'un Fournisseur, et contre lesquelles le Contracteur ou le Fournisseur, selon le cas, n'est pas protégé par une assurance ou autrement, à l'occasion de risques nucléaires survenus au cours de la mise en œuvre de ce contrat, ou qui en découlent ou en résultent; à condition, cependant, que AECL ne soit dans aucune obligation d'indemniser le Contracteur ou tout Fournisseur pour aucune de ces réclamations, actions, poursuites ou procédures dans le cas où les blessures, le décès, les dommages ou la perte dont on se plaint auraient été causés par la négligence volontaire ou la mauvaise volonté d'un employé du Contracteur ou d'un Fournisseur dont le rang soit celui de superviseur, ou son équivalent, ou plus élevé; et à condition que, à moins que les parties en cause en conviennent autrement, AECL prenne elle-même et mène à bien la défense de toutes ces réclamations, actions et procédures; que AECL défraie et réhabilite complètement tout jugement final porté contre le Contracteur ou tout Fournisseur sur ces réclamations, actions, poursuites ou procédures et toutes ces réclamations telles qu'on pourra les régler par un accord approuvé par AECL; que chaque partie aux présentes et chaque Fournisseur, dans toute la mesure du possible, renseigne promptement et complètement l'autre partie aux présentes et le Fournisseur de la préparation et de l'émission de ces réclamations, actions, poursuites et procédures et des mesures qui sont ou devraient être prises pour leur poursuite et leur défense, et coopère entièrement à la défense. Les dispositions de cette section seront valides tant que ce contrat ne sera pas complètement terminé.

(4) Le Contracteur sera considéré comme le mandataire de chacun des Fournisseurs pour les objectifs de cette section et pourra agir au nom des fournisseurs en tout ce qui regarde cette section.

EXHIBIT A

59-3 Instruction Notice No. 2
Re-Purchase Order No. 18-31876-21 dated Jul 17/68
Please amend the purchase order as follows—

PIÈCE A

59-3 Avis d'instruction n° 2
Sujet: Commande d'achat N° 18-31876-21 en date du 17 juillet 1968
Veuillez modifier la commande d'achat comme suit—

The nuclear hazards clause below is added to the general tendering and contract conditions and made part of the contract—

La clause sur les «risques nucléaires» qui suit est ajoutée aux conditions générales de soumissions et de contrats et fait maintenant partie du contrat—

NUCLEAR HAZARDS

A—Meaning of terms—When used in this clause, the following words shall have the meanings hereunder respectively assigned to them—

I—AECL means atomic energy of Canada Limited

II—Nuclear hazards means the radioactive, toxic explosive or other hazardous properties of any fissionable substance—as the term fissionable substance is defined in the atomic energy control regulations approved by order-in-council P.C. 1960-348 on Mar 17/60—or any product of irradiation of or by any such fissionable substance

III—Supplier means any person, firm or corporation other than the company who may be liable to third persons on account of having furnished directly or indirectly equipment, articles, materials or services to the commission or AECL for use at the pickering generating station

B—The commission has entered into an agreement with AECL whereby AECL agrees to indemnify and hold harmless the company against all claims, actions, suits and proceedings and any expense in connection therewith—including any expense of litigation or settlement—based upon injury to or death of persons or damage to, or loss of, or loss of use of, property other than property of AECL, the commission or a supplier, not compensated by insurance or other means, due to nuclear hazards and occurring in the course of or arising out of or resulting from the performance of this contract.

Provided, however, that AECL shall be under no obligation to indemnify the company against any such claims, actions, suits or proceedings where the injury, death, damage or loss complained of is caused by the wilful default or bad faith of any officer or employee of the company of rank of or equivalent to superintendent or higher.

Unless otherwise agreed by the parties concerned AECL shall assume and conduct the

RISQUES NUCLÉAIRES

A—Sens des termes—lorsque employés dans cette clause, les mots suivants auront le sens qui leur est respectivement assigné aux présentes—

I.—AECL veut dire Atomic Energy of Canada Limited

II—Risques nucléaires désigne les propriétés radioactives, toxiques, explosives ou toute autre propriété dangereuse de toute substance fissible (selon la définition de «substance fissible» donnée dans les Règlements de l'énergie atomique au Canada approuvés par l'arrêté ministériel du Conseil privé 1960-348 du 17 mars 1960) ou de tout produit provenant de l'irradiation de ces substances fissibles ou causé par elles

III.—Fournisseur désigne toute personne, firme ou corporation autre que le Contracteur pouvant être tenue responsable par des tiers d'avoir, directement ou indirectement, fourni de l'équipement des articles, des substances ou des services à la commission ou à AECL pour être employés à la station génératrice de Pickering.

B—La commission est entrée en contrat avec la AECL, et AECL consent à indemniser et à protéger la compagnie contre toute réclamation, action, poursuite ou procédure, et contre les dépenses leur étant rattachées (y compris toute dépense de litige ou de règlement), qu'elles soient basées sur des blessures subies par des individus, ou leur décès, ou sur l'endommagement, la perte ou la perte de l'usage d'une propriété autre que la propriété de AECL, de la Commission ou d'un Fournisseur, dépenses non protégées par une assurance ou autrement, à l'occasion de risques nucléaires survenus au cours de la mise en œuvre de ce contrat, ou qui en découlent ou en résultent.

A condition, cependant, que AECL ne soit dans aucune obligation d'indemniser la Compagnie pour aucune de ces réclamations, actions, poursuites ou procédures dans le cas où les blessures, le décès, les dommages ou la perte dont on se plaint auraient été causés par la négligence volontaire ou la mauvaise volonté d'un employé de la Compagnie dont le rang soit celui de superviseur, ou son équivalent, ou plus élevé.

A moins que les parties en cause en conviennent autrement, AECL prendra elle-

defence of all such claims, actions, suits or proceedings and pay and discharge completely all final judgments entered against the company on or in such claims, actions, suits or proceedings and all such claims as may be settled by agreement approved by AECL.

Any party concerned shall, so far as practicable, keep every other party concerned fully and promptly informed of the making or bringing of such claims, actions, suits or proceedings and of the steps taken or which should be taken in the prosecution or defence thereof, and shall co-operate fully in the defence thereof.

C—The said agreement with AECL further provides that the company shall not be liable to AECL, the commission or any supplier for damage to or loss of, or loss of use of, property of AECL, the commission or any supplier due to nuclear hazards occurring in the course of or arising out of or resulting from the performance of this contract unless such damage, loss or loss of use is caused by the wilful default or bad faith of any officer or employee of the company of the rank of or equivalent to superintendent or higher.

D—The company hereby agreed that it will not hold AECL, the commission or any supplier liable for damage to or loss of, or loss of use of, property of the company due to nuclear hazards occurring in the course of or arising out of or resulting from the furnishing by AECL, the commission or any supplier directly or indirectly of equipment, articles, materials or services for use at the pickering generating station unless such damage, loss or loss of use is caused by the wilful default or bad faith of any officer or employee of AECL, the commission or any supplier of rank of or equivalent to superintendent or higher.

E—The commission shall, for the purpose of this clause be deemed to be a trustee for AECL and each supplier and may act on behalf of AECL and each supplier with respect to any matter relating to this clause.

F—This nuclear hazards clause shall remain in full force and effect until such time as the third party indemnity provided by AECL has been terminated.

All other terms
and conditions
remain the same.

EXHIBIT B

même et mènera à bien la défense de toutes ces réclamations, actions et procédures et défraiera et réhabilitera complètement tout jugement final porté contre la Compagnie sur ces réclamations, actions, poursuites ou procédures et toutes ces réclamations telles qu'on pourra les régler par un accord approuvé par AECL.

Chaque partie intéressée, dans toute la mesure du possible, devra renseigner promptement et complètement chacune des autres parties intéressées de la préparation et de l'émission de ces réclamations, actions, poursuites et procédures et des mesures qui sont ou devraient être prises pour leur poursuite et leur défense, et coopérer entièrement à la défense.

C—Le dit contrat avec AECL stipule encore que la compagnie ne sera pas tenue responsable par AECL, la commission ou aucun Fournisseur d'avoir endommagé, fait perdre ou rendu inutilisable la propriété de AECL, de la commission ou de tout Fournisseur à cause de risques nucléaires apparaissant pendant ou après la mise en œuvre de ce contrat, à moins qu'ils soient dus à la négligence volontaire ou à la mauvaise foi d'un cadre ou d'un employé de la partie aux présentes ou du Fournisseur que l'on tient pour responsable, à condition que son rang soit celui de superviseur, ou son équivalent, ou plus élevé.

D—La Compagnie s'engage par les présentes à ne pas tenir AECL, la Commission ni aucun Fournisseur responsable d'avoir endommagé, fait perdre ou rendu inutilisable la propriété de la Compagnie par des risques nucléaires provoqués par le fait que AECL, la Commission ou tout Fournisseur aura fourni, directement ou indirectement, de l'équipement, des articles, des substances ou des services destinés à être utilisés à la station génératrice de Pickering, à moins que ces dommages, cette perte ou perte d'usage tiennent à la négligence volontaire ou à la mauvaise volonté d'un cadre ou d'un employé d'AECL, de la Commission ou de tout Fournisseur dont le rang soit celui de superviseur, ou son équivalent, ou plus élevé.

E—La Commission, pour cette clause, sera considérée comme un mandataire de AECL et de chaque Fournisseur, et pourra agir au nom de AECL et de chacun des Fournisseurs en tout ce qui regarde cette clause.

F—Cette clause sur les risques nucléaires restera en force et gardera tous ses effets tant que l'indemnité fournie par AECL à la troisième partie ne sera pas complètement réglée.

Les autres termes
et conditions restent
les mêmes.

PIÈCE B

APPENDIX "E"

Brief of the Quebec Hydro-Electric Commission to the Standing Committee on National Resources and Public Works

Concerning Bill C-158—

"An Act Respecting Civil Liability for Nuclear Damage".

The purpose of the draft legislation contained in Bill C-158 deposited by the Honorable Minister of Energy, Mines and Resources and given first reading on November 24, 1969 is to protect the citizens by the establishment of special measures to, amongst others, determine in advance what party is responsible for the damages which may result from a nuclear incident, fix the locality where an action must be instituted and determine the jurisdiction of the courts, create the means of establishing a Nuclear Damage Claims Commission to deal with compensation and furnish interim financial assistance in the cases where this should become necessary.

This draft legislation is based on the principles adopted by the Paris Convention on civil responsibility in the domain of nuclear energy, which are as follows:

(a) Objective and exclusive responsibility—even without proof of fault—of the operator of a nuclear installation;

(b) Limitation of actions (in principle, ten years from the date of the incident);

(c) Limitation of the amount of such responsibility (in principle, 15 million dollars);

(d) Obligation of the operator to carry insurance or other financial security to meet his responsibility;

(e) Jurisdiction of a sole tribunal—that of the site of the incident—for any claim in compensation for damages resulting from the same incident with "exequatur" of the judgments in all countries participating to the Convention.

Without entering into the question of constitutionality of the proposed legislation, HYDRO-QUEBEC has the following comments and suggestions which it would like to make on the text of Bill C-158 and on the principles contained therein. The numbers of the paragraphs relate directly to the numbers of the Sections of Bill C-158.

APPENDICE «E»

Mémoire de la Commission hydroélectrique de Québec au Comité des ressources nationales et des travaux publics sur le

Bill C-158:

Loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires

Le projet de loi contenu dans le Bill C-158, déposé en première lecture le 24 novembre 1969 par l'honorable ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, a pour but de protéger les citoyens en prévoyant des mesures spéciales pour, entre autres, déterminer d'avance la partie responsable des dommages pouvant survenir d'un accident nucléaire, fixer le lieu où devront être intentées les actions ainsi que la compétence des tribunaux, établir un dispositif permettant la création d'une Commission pour traiter des indemnités et fournir de l'assistance financière provisoire dans les cas où cela deviendra nécessaire.

Ce projet de loi s'inspire des principes établis par la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, qui sont les suivants:

a) Responsabilité objective et exclusive—même sans faute prouvée—de l'exploitant de l'installation nucléaire en cause;

b) Limitation de la responsabilité dans le temps (en principe, dix ans à compter de la date de l'accident);

c) Limitation du montant de la responsabilité (en principe, 15 millions de dollars);

d) Obligation pour l'exploitant de disposer d'une assurance ou autre garantie financière pour faire face à sa responsabilité;

e) Compétence d'un seul tribunal—celui du lieu de l'accident—pour toutes les demandes en réparation résultant d'un même accident avec exequatur des jugements (droit d'exécuter les jugements) dans tous les pays parties à la Convention.

Sans entrer dans le domaine de la constitutionnalité de ce projet de loi, Hydro-Québec a toutefois certains commentaires et des suggestions à faire sur le texte et les principes établis par le Bill C-158 tels que suit.—La numérotation des paragraphes qui suivent a un rapport direct à la numérotation dans le Bill C-158.

2. A "nuclear installation" is defined as a structure containing nuclear material in such an arrangement that a self-sustaining chain process of nuclear fission can be maintained therein without an additional source of neutrons. As there may be several such structures inside a single nuclear plant, the legislation as drafted would oblige the Operator to multiply the amounts of insurance which he is required to maintain by the number of structures. We suggest that the expression "nuclear installation" be defined by stating "... one or more structures in one location containing nuclear material..."

The word "including" in line 7 of the English text, on page 2, has been translated in French by the word "notamment" at lines 7 and 8. We believe that a more precise translation would be "y inclus".

The expression "such subsisting license" at lines 31 and 32 of the English text, on page 2, has been translated in French by the expression "licence valide semblable" at lines 35 and 36. We believe that a more exact translation would be "telle licence valide".

The expression "Énergie nucléaire" at lines 38 and 39 of the French text, on page 2, is an error and should be "énergie atomique".

At line 2 of the French text, on page 3, one can read "l'exposition à la radiation" which is to translate the English expression "exposure to radiation". For technical reasons, we believe that the French equivalent of this English term would be "l'exposition à des rayonnements nucléaires".

3. Paragraph (c) of Section 3 stipulates that the responsibility of the Operator extends to any "nuclear material that is in the course of carriage from outside Canada to the nuclear installation of which he is the Operator or is in a place of storage incidental to that carriage". Carriage in one direction alone is dealt with here, from outside Canada to the nuclear installation. We wonder if the Legislator has also the intention of dealing with the cases of carriage of nuclear material from one Operator to another or from a manufacturer to an Operator or from outside Canada to outside Canada.

Moreover, there is no mention in this Section of the place nor of the time as from which the Operator becomes responsible. We have reviewed the laws concerning responsibility for nuclear damaged enacted by some of the parties to the Paris Convention these laws provide that in the case of the carriage

2. On définit «installation nucléaire» comme étant un assemblage contenant une substance nucléaire disposée de façon telle qu'une réaction de fission nucléaire en chaîne qui s'entretient d'elle-même, puisse y être maintenue sans source supplémentaire de neutrons. Étant donné qu'il peut y avoir dans une seule centrale plusieurs tels assemblages, ce qui, selon ce projet de loi, obligerait l'exploitant à multiplier les montants d'assurance qu'il doit maintenir, par le nombre d'assemblages, nous suggérons que l'expression «installation nucléaire» soit définie en disant «un ou plusieurs assemblages en un seul lieu contenant une substance nucléaire...»

Le mot «including» à la ligne 7 du texte anglais, en page 2, a été traduit par le mot «notamment» aux lignes 7 et 8 du texte français. Nous croyons qu'une traduction plus précise serait «y inclus».

L'expression «such subsisting license» aux lignes 31 et 32 du texte anglais, en page 2, a été traduite par l'expression «licence valide semblable» aux lignes 35 et 36 du texte français. Nous croyons qu'une traduction plus exacte serait «telle licence valide».

«Énergie nucléaire» aux lignes 38 et 39 du texte français, en page 2, est une erreur et devrait être «énergie atomique».

A la ligne 2 du texte français, en page 3, on lit l'expression «l'exposition à la radiation» qui traduit l'expression anglaise «exposure to radiation». Pour des raisons techniques, nous croyons que cette expression anglaise devrait être traduite en français par «l'exposition à des rayonnements nucléaires».

3. L'alinéa (c) de l'article 3 stipule que la responsabilité de l'exploitant s'étend relativement à toute substance nucléaire qui est en cours de transport à destination de l'installation nucléaire dont il est l'exploitant, en provenance de l'étranger, ou dans un lieu d'entreposage accessoirement à ce transport. On ne traite ici que du transport dans un sens, c'est-à-dire venant de l'étranger à destination de l'exploitant. Nous nous demandons si les législateurs ont aussi l'intention de couvrir les cas de transport de matières nucléaires d'un exploitant à un autre ou d'un fabricant à un exploitant ainsi que le cas d'un transport à travers le Canada en provenance de l'étranger et à destination de l'étranger.

De plus, la présente disposition ne stipule pas l'endroit et le temps à partir duquel l'exploitant devient responsable. Nous avons consulté les lois sur la responsabilité nucléaire de certains des pays qui ont adhéré à la Convention de Paris. Ces lois stipulent que dans le cas d'un transport de substances nucléaires à

of nuclear material to a nuclear installation, the responsibility for any damages resulting from a nuclear incident occurring which in transit shall vest upon the Operator of destination from the moment which shall have been determined by a written contract between himself and the shipper. In the absence of such a contract, the responsibility shall be transferred to the Operator of destination only when the latter shall have taken charge of the nuclear material.

This provisions appears to us as being good and we suggest it be adopted. We could also suggest that the responsibility of a nuclear incident could also be made to vest upon the carrier with the approval of the Atomic Energy Control Board but its responsibility should be absolute and not joint and several because the latter would give rise to duplication in the insurance premiums.

5. We suggest that the French word "normalement" in the 13th line on page 4, as well as the word "reasonably" in the 11th line of the English text be removed. One is not the translation of the other and moreover we believe that we are dealing here simply with a question of fact, namely whether the obligation vests on one or the other of the Operators concerned.

6. Same comment as for Section 5.

7. The laws concerning civil responsibility for nuclear damage of certain other countries such as Italy and Sweden provide that an Operator is not responsible for injuries or damages resulting from a nuclear incident if such incident arises directly as a result of, in addition to the causes listed in Section 7 of Bill C-158, a natural cataclysm of exceptional importance.

We suggest that the end of Section 7 be amended by adding after the words "invasion or insurrection", the words "or of a natural cataclysm of exceptional importance, provided, however, that the Operator has not committed any fault or negligence."

8. This Section stipulates that the Operator has no liability towards any person who may be responsible in whole or in part for the nuclear incident. It appears to us that this provision may be too strong and it may be desirable to suggest a more middle of the road attitude such as that which is contained in the law of Denmark which provides that, if the person suffering from damage resulting

destination d'une installation nucléaire, la responsabilité des dommages causés pour un accident nucléaire survenant en cours de transport incombera à l'exploitant destinataire à partir du moment qui aura été fixé par un contrat écrit conclu entre lui et l'expéditeur. En l'absence d'un tel contrat, la responsabilité sera transférée au destinataire lorsque les substances nucléaires auront été prises en charge par lui.

Cette disposition semble bonne et nous suggérons qu'elle soit incluse. Nous pourrions de plus suggérer que la responsabilité d'un accident nucléaire au cours d'un transport de substances nucléaires pourrait être attribuée au transporteur en autant que ce dernier ait l'assentiment de la Commission de contrôle de l'énergie atomique mais sa responsabilité devra être exclusive et non pas concomittente parce qu'il y aurait danger de doubles frais d'assurance.

5. Nous suggérons que le mot «normalement», à la 13^e ligne du texte français, en page 4, soit enlevé ainsi que le mot «reasonably» à la 11^e ligne du texte anglais. L'un n'est pas la traduction de l'autre et de plus, nous croyons qu'il s'agit ici simplement d'une question de fait, à savoir si l'obligation peut être imputée à l'un ou l'autre des exploitants concernés.

6. Mêmes commentaires que pour le paragraphe 5.

7. La loi concernant la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de certains autres pays, tels que l'Italie et la Suède, prescrit qu'un exploitant n'est pas responsable des blessures ou des dommages résultant d'un accident nucléaire, si cet accident résulte directement en plus des autres causes mentionnées à l'article 7 du projet, d'un cataclysme naturel d'une importance exceptionnelle.

Nous suggérons que la fin de l'article 7 soit modifiée en ajoutant après les mots «d'une invasion ou d'une insurrection», les mots «ou d'un cataclysme naturel d'une importance exceptionnelle, pourvu, cependant, que l'exploitant n'ait pas commis de faute ou de négligence».

8. Cet article stipule que l'exploitant n'a aucune responsabilité envers toute personne responsable en tout ou en partie de l'accident nucléaire. Il nous semble que cette disposition est trop forte, et il y aurait peut-être lieu de suggérer l'adoption d'une disposition de teeneur plus mitigée telle que celle qui est contenue dans la loi du Danemark qui stipule que, si la victime du dommage nucléaire l'a-

from a nuclear incident had been responsible, in whole or in part, for such incident, or had illegally appropriated the material which caused the damage, the indemnity of such person may be reduced or even suppressed completely (and we add) in the case when such person had the intention of causing injury or damages when performing the act from which the incident resulted.

13. This Section provides that any action for injury other than loss of life or for damage to property is prescribed after the expiration of a delay of three years from the earliest date upon which the person making the claim had knowledge of the injury or damages, such action having to be brought within an absolute delay of ten (10) years from the date the cause of action arose.

In the case of loss of life, the delay is three (3) years from the death or where conclusive evidence of the death is not available, three years from the date an order presuming the person to be dead is made by a Court having jurisdiction in such matters.

As a matter of comparison, the following are the limitations of actions contained in the laws of similar application passed by some other countries:

	Prescription	Absolute Delay
Canada C-158.....	3 years	10 years
Fed. Rep. of Germany.....	3 years	30 years
Austria.....	3 years	30 years
Belgium.....	10 years	30 years
Denmark.....	10 years	30 years
Spain.....	10 years	20 years
United States of America.....	3 years	10 years
France.....	Common law applies	
Italy.....	3 years	10 years
Japan.....	2 years	20 years

We note that the delays proposed in the present legislation are the same as those which apply in the United States of America and believe that this has been provided in order to permit reciprocity of the Acts.

15. As a result of this Section, an Operator must maintain insurance for a total amount of \$75 million including basic insurance and additional insurance.

The law as proposed does not give any choice to the Operator to furnish any other security but the insurance which is provided for.

Moreover paragraph 2 of this Section provides that certain insurance companies or association of insurance companies may be designated by the Minister as approved insurers. This could have for effect in limiting ordinary competition to create a captive market which could well have an upward influence on the insurance premiums which

vait provoqué en tout ou en partie par sa faute, ou si elle s'était indûment approprié, les substances qui ont causé le dommage, son indemnisation pourra être réduite ou même supprimée (et nous ajoutons) dans le cas où cette personne avait l'intention, en posant l'acte duquel l'accident a résulté, de causer des blessures ou des dommages.

13. Cet article stipule que toute action, pour des blessures corporelles ou pour des dommages aux biens, est prescrite après l'expiration d'un délai de trois ans à compter du moment où le réclamant a eu connaissance des blessures ou des dommages, telle action devant être intentée dans un délai absolu de dix ans à compter de la date où a pris naissance la cause d'action.

Dans le cas de décès, le délai est de trois ans à compter du décès à moins que le décès ne soit pas prouvé, dans lequel cas le délai est de trois ans à compter de la date de l'Ordonnance établissant la présomption du décès.

A titre de comparaison, nous vous donnons ici un aperçu des délais stipulés par les lois de certains pays:

	Prescription	Délai absolu
Canada (C-158).....	3 ans	10 ans
R.F.A. (Allemagne).....	3 "	30 "
Autriche.....	3 "	30 "
Belgique.....	10 "	20 "
Danemark.....	10 "	30 "
Espagne.....	10 "	20 "
États-Unis.....	3 "	10 "
France.....	Le droit commun s'applique	
Italie.....	3 "	10 "
Japon.....	2 "	20 "

Nous remarquons que les délais proposés dans la présente loi sont les mêmes que ceux qui sont appliqués par les États-Unis, et nous croyons que c'est prévu pour mettre la réciprocité.

15. Cet article stipule que l'exploitant doit maintenir de l'assurance pour un montant total, incluant l'assurance de base et l'assurance additionnelle, de \$75 millions.

Le projet de loi tel que rédigé, ne donne pas le choix à l'exploitant de fournir d'autre garantie que l'assurance qui y est stipulée. De plus, l'alinéa 2 de ce paragraphe stipule que certaines compagnies d'assurance ou associations de compagnies d'assurance seront désignées par le Ministre comme assureurs agréés. Ceci aura pour effet, en limitant la compétition ordinaire, d'établir un «marché captif» qui aura comme effet d'influencer à la hausse, les primes d'assurance qui seront chargées pour les couvertures requises. Nous

will be charged for the required coverages. We believe that the Act should provide for some alternate ways of effecting the required security such as the deposit by the Operator of sums of money in a fund established for the purpose or the guarantee of a province.

The draft legislation provides that the Atomic Energy Control Board, with the approval of the Treasury Board, shall determine the amount of basic insurance for each nuclear installation. We would prefer that the Act contain a provision whereby the Governor General in Council may issue regulation establishing certain norms which could serve in determining the amounts of basic insurance, these norms to be used by the Atomic Energy Control Board in fixing the amount of basic insurance which would be required in respect to any nuclear installation.

Moreover, we think that the total amount fixed at \$75 million is too high when it applies to nuclear installation of lesser importance. Since Article 34(3) of the proposed Act provides that there may be reciprocity of rights with any country granting the same reciprocity should an arrangement be arrived at and as, geographically the United States are the closest country, we are inclined to think that the American formula to determine the total amount of the responsibility of the Operator and of the basic insurance, should be adopted, as this formula takes into account the power of the reactor as well as the density of the surrounding population.

The American Formula provides that the minimum coverage must be \$150,000 (U.S.) per 1,000 kW of thermal energy produced but in no case shall the total amount of coverage of any reactor less than \$250,000 (U.S.).

The American legislation provides that the financial coverage may be furnished in any manner approved by the Atomic Energy Commission of the United States chosen by the holder of the permit who has to provide such coverage, including in particular a civil liability insurance policy issued by a private company.

In the United States the maximum amount for insurance policies issued by private companies is of the order of \$74 million.

The State also comes into the picture however by means of Indemnification Agreements covering any damages which would exceed the financial coverage required from the Operator and this for an additional sum of \$500 million provided the total coverage including insurance does not exceed \$560 million.

croyons qu'il y aurait lieu de prévoir dans la loi des modes de garantie alternative tel que le dépôt par l'exploitant de sommes d'argent dans un fonds déterminé à cet effet ou la garantie d'une province.

Le projet de loi laisse à la Commission de contrôle de l'énergie atomique, avec l'approbation du Conseil du Trésor, le soin de déterminer pour chaque installation nucléaire, le montant d'assurance de base. Nous préférons que la loi stipule que le Gouverneur général en conseil peut faire des règlements établissant les barèmes servant à déterminer les montants de base, ces barèmes devant être utilisés par la Commission de contrôle de l'énergie atomique, pour fixer le montant d'assurance de base devant s'appliquer à toute installation nucléaire.

De plus, nous croyons que le montant total fixé à \$75 millions, est trop élevé lorsqu'il s'agit d'une installation nucléaire de moindre importance. Puisque l'article 34(3) de la présente loi prévoit qu'il pourrait y avoir réciprocité de droits avec tous pays accordant la même réciprocité, si un accord était conclu et que, géographiquement, les États-Unis constituent le pays le plus rapproché, nous croyons qu'il y aurait peut-être lieu de nous en tenir à la formule américaine pour déterminer le montant total de la responsabilité de l'exploitant et de l'assurance de base qui tient compte à la fois, de la puissance du réacteur et de la densité de la population environnante.

La formule américaine prévoit que la couverture minimale doit être \$150,000 (É.-U.) le 1,000 kW d'énergie thermique produite. Mais en aucun cas, le montant ne peut être inférieur à \$250,000 (É.-U.) par réacteur.

La loi américaine prévoit que la couverture financière peut être fournie au choix du titulaire de l'autorisation par tous les moyens approuvés par la Commission de l'énergie atomique des États-Unis, et en particulier, par une police d'assurance «Responsabilité civile» émise par une compagnie privée.

Aux États-Unis, le montant maximal des polices d'assurance émises par les compagnies privées est de l'ordre de \$74 millions.

L'État intervient cependant par le jeu de conventions d'indemnisation pour les dommages excédant la couverture financière exigée de l'exploitant et ce, pour une somme additionnelle de \$500 millions, pourvu que la responsabilité totale, qui inclut l'assurance, ne dépasse pas \$560 millions.

By way of information the following are the coverage provided for in the countries named:

A titre de renseignement, voici ce qui se pratique dans d'autres pays:

Part of the Operator			Maximum of the Government Intervention	Part de l'exploitant	Intervention de l'Etat
Germany (Fed. Rep.).	\$0.25 M per incident	to	\$20 M max.	R.F. Allemande.	\$0.25 M par accident à \$20 M max.
Austria.....	Several maximums	to	\$20 M max.	Autriche.....	Plusieurs plafonds à \$20 M max.
Belgium.....	\$5 M per incident	to	\$10 M max.	Belgique.....	\$5 M par accident à \$10 M max.
Canada (C-158).....			\$75 M	Canada (C-158)...	\$75 M
Denmark.....	\$10 M per incident	to	\$15 M max.	Danemark.....	\$10 M par accident à \$15 M max.
Spain.....	\$5 M per incident	to	not specified	Espagne.....	\$5 M par accident à non déterminé
United States.	\$0.150 M per reactor per thermal megawatt (\$250,000 min.)	to	\$560 M max.	Etats-Unis.....	\$0.150 M par réacteur par mégawatt thermique (\$250,000 min.) à \$560 M max.
France.....	\$10 M per incident	to	\$120 M max.	France.....	\$10 M par accident à \$120 M max.
Italy.....	\$5 M per incident	to	\$69 M max.	Italie.....	\$5 M par accident à \$ 69 M max.
Japan	\$14 M per incident per location	to	max. not specified	Japon.....	\$14 M par accident par «lieu» à max. indéterminé.
Netherlands..	\$13.5 M per incident	to	\$120 M max.	Pays-Bas.....	\$13.5 M par accident à \$120 M max.
United Kingdom...	\$14 M per incident	to	\$120 M max.	Royaume-Uni...	\$14 M par accident à \$120 M max.
Sweden.....	\$5 M per incident	to	max. not specified	Suède.....	\$5 M par accident à max. indéterminé.
Swiss.....	\$9.25 M per incident	to	max. not specified	Suisse.....	\$9.25 M par accident à max. indéterminé.

It is interesting to note that the annual insurance premiums charged to the Operator in the United States are of the following order:

Il est intéressant de noter qu'aux États-Unis, les primes d'assurance annuelles chargées aux exploitants sont estimées comme suit:

Power mWe	Premium Public Utility	Premium Private Utility	Puissance mWe	Prime Utilité publique	Prime Utilité privée
	\$	\$		\$	\$
150.....	180,000	190,000	150.....	180,000	190,000
300.....	200,000	210,000	300.....	200,000	210,000
500.....	240,000	250,000	500.....	240,000	250,000
750.....	280,000	300,000	750.....	280,000	300,000
1000.....	330,000	340,000	1000.....	330,000	340,000
1500.....	410,000	430,000	1500.....	410,000	430,000

We therefore recommend that the amount of basic insurance be determined according to a formula which shall take into account both the thermal power of the reactor and the density of the surrounding population.

Nous recommandons donc que le montant de l'assurance de base soit déterminé selon une formule qui tient compte à la fois de la puissance thermique du réacteur et de la densité de la population environnante.

The minimum basic insurance should be \$150,000 per 1,000 kW of thermal energy produced but in no case should the total amount of coverage for any nuclear installation be less than \$250,000.

L'assurance de base minimale devrait être de \$150,000 par 1,000 kW d'énergie thermique produite mais en aucun cas le montant ne peut être inférieur à \$250,000 par installation nucléaire.

When an Operator gives security for three (3) nuclear installations or more, the basic insurance should be sufficient if it is equal to the total of the basic coverages required for the two (2) largest nuclear installations.

Lorsque l'exploitant garantit à la fois 3 installations nucléaires ou plus, l'assurance de base est suffisante si elle est égale au montant additionné des couvertures de base des 2 installations nucléaires les plus importantes.

In all cases the amount of the supplementary insurance constitutes the difference if any, between the amount of basic insurance and the total amount of \$75 million of coverage required per Operator.

L'assurance supplémentaire, dans tous les cas, est constituée de la différence, le cas échéant, entre le montant d'assurance de base et un montant maximal de \$75 millions par exploitant.

24. We suggest that sub-paragraph b) of paragraph 6 of this Section be deleted and

24. Nous suggérons que l'alinéa (b) du paragraphe (6) soit enlevé et que le paragraphe (4)

that paragraph be amended to read as follows:

"The Chairman of a Commission may direct that a claim shall be heard by the Commission or by at least two (2) members of the Commission".

31. The word "distress" in line 18 of the English text on page 16, has been translated in line 19 of the French text by the word "dénuement". We believe that a better translation would be "détresse". The expression "in respect of" in the 31st line of English text on the same page has been translated in the 36th and 37th lines of the French text by the expression "à leur sujet". We think that this expression would be better translated by "pour leur compte".

He would like to thank the President and the members of the standing Committee on National Resources and Public Works of having given us the opportunity to express the views and comments of Hydro-Quebec and hope that your Committee will give full consideration to the comments contained in the present brief.

for: QUEBEC HYDRO-ELECTRIC
COMMISSION

MONTREAL, April 14, 1970.

soit modifié à l'effet que «Le président d'une Commission peut ordonner qu'une réclamation sera entendue par la Commission ou par au moins deux membres de la Commission».

31. Le mot «distress» à la ligne 18 du texte anglais, en page 16, est traduit à la ligne 19 du texte français, par le mot «dénuement»; nous croyons qu'une meilleure traduction serait «détresse».

L'expression «in respect of», à la 31^e ligne du texte anglais en même page, est traduite aux 36^e et 37^e lignes du texte français, par l'expression «à leur sujet»; nous croyons qu'une meilleure traduction serait «pour leur compte».

Nous remercions le président et les membres du Comité des ressources nationales et des travaux publics de nous avoir donné l'opportunité de leur faire part par les présentes, des commentaires d'HYDRO-QUÉBEC, et espérons que votre Comité donnera pleine considération aux commentaires contenus dans le présent mémoire.

pour LA COMMISSION
HYDROÉLECTRIQUE
DE QUÉBEC

MONTREAL, le 14 avril 1970.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

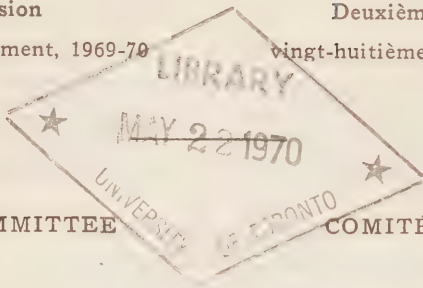
CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE
ON

COMITÉ PERMANENT
DES

NATIONAL RESOURCES
AND
PUBLIC WORKS

RESSOURCES NATIONALES
ET DES
TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 19

FRIDAY, APRIL 17, 1970

LE VENDREDI 17 AVRIL 1970

Respecting

Concernant le

Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas
Production and Conservation Act

Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la produc-
tion et la conservation du pétrole et du
gaz

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir les Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
¹ Deachman,
Foster,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

Harding,
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*),
LeBlanc (*Rimouski*),
Mrs. MacInnis,
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*),

(Quorum 11)

Le greffier suppléant du Comité,
SANTOSH SIRPAUL,
Acting Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4) (b)—

¹ Replaced Mr. Stafford on April 17, 1970
² Replaced Mr. Roy (*Timmins*) on April
17, 1970.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président
et Messieurs

Morison,
Orange,
Peddle,
Penner,
Scott,
² Weatherhead—(20).

Conformément à l'article 65(4) (b) du
Règlement—

¹ Remplace M. Stafford le 17 avril 1970
² Remplace M. Roy (*Timmins*) le 17 avril
1970.

ORDER OF REFERENCE

TUESDAY, March 10, 1970.

Ordered,—That Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be referred to the Standing Committee on National Resources and Public Works.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le MARDI 10 mars 1970.

Il est ordonné,—Que le Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, soit déferé au comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes,
ALISTAIR FRASER,
The Clerk of the House of Commons.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, April 17, 1970.
(24)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 9:40 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Hopkins, presided.

Members present: Messrs. Aiken, Deachman, Foster, Hopkins, Hymmen, LeBlanc (Rimouski), Mrs. MacInnis, Marchand (Kamloops-Cariboo), Orange Penner, Weatherhead—(11).

Appearing: The Honourable J. J. Green, Minister of Energy, Mines and Resources.

Witnesses: From the Department of Energy, Mines and Resources: Mr. G. M. MacNabb, Assistant Deputy Minister, Energy Development; Dr. D. G. Crosby, Chief Resources Administration Division, Energy Development.

The Chairman, introduced the Minister, Hon. J. J. Greene and Messrs. MacNabb and Crosby.

The Chairman called clause 2 of Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, and invited the Minister to make an opening statement, before being questioned thereon.

The Minister called upon to attend a cabinet meeting, his officials, Messrs. MacNabb and Crosby answered the questions of the Committee.

The Committee agreed unanimously that the recommendations proposed by Messrs. Aiken and Deachman on the said bill be given to the Clerk of the Committee in writing, with instructions to hand them over to the officials of the Department for due consideration and report when recalled before the Committee for further questioning on Tuesday, April 21, 1970.

At 11:50 o'clock a.m. the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. on Tuesday, April 21, 1970.

*Le greffier suppléant du Comité,
Santosh Sirpaul,
Acting Clerk of the Committee.*

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le VENDREDI 17 avril 1970
(24)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 9h 40. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Aiken, Deachman, Foster, Hopkins, Hymmen, LeBlanc (Rimouski), M^{me} MacInnis, Marchand (Kamloops-Cariboo), Orange, Penner, Weatherhead—(11).

Comparait: L'honorable J. J. Greene, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Témoins: Du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: M. G. M. MacNabb, sous-ministre adjoint, mise en valeur de l'énergie; Dr D. G. Crosby, chef de la Division de l'administration des ressources, mise en valeur de l'énergie.

Le président présente le ministre, l'honorable J. J. Greene et MM. MacNabb et Crosby.

Le président met en discussion l'article 2 du Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, et invite le ministre à faire une déclaration d'ouverture avant de répondre aux questions des députés.

Le ministre appelé à une séance du Cabinet, les fonctionnaires de son ministère, MM. MacNabb et Crosby, répondent aux questions des députés.

Il est convenu à l'unanimité que les recommandations proposées par MM. Aiken et Deachman sur ledit Bill seront données au greffier du Comité, par écrit, et qu'on lui demandera de les transmettre aux fonctionnaires du ministère pour qu'ils en fassent une étude en règle, et un rapport, lorsqu'ils seront rappelés devant le Comité pour un nouvel interrogatoire, le mardi 21 avril 1970.

A 11h 50, la séance du Comité est levée jusqu'à 11h du matin le mardi le 21 avril 1970.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Friday, April 17, 1970

● 0938

The Chairman: Gentlemen, I call the meeting to order. We have called this meeting for the consideration of Bill S-5 which is an Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act and I would like to call Clause 1 of this Bill.

On Clause 1—

After doing so, I would like to introduce to you, our witnesses this morning.

Sitting beside me is the Honourable J. J. Greene, Minister of Energy, Mines and Resources. To his immediate right, Mr. G. M. McNabb, Assistant Deputy Minister, (Energy Development), Department of Energy, Mines and Resources and Dr. D. G. Crosby, Chief, Resources Administration Division, (Energy Development), Department of Energy, Mines and Resources. Along with them, sitting in as observers this morning, we have Dr. H. W. Woodward, Chief, Oil and Mineral Division, Department of Indian Affairs and Northern Development and Mr. F. R. McDonald, Secretary, Oil and Gas Committee, Department of Indian Affairs and Northern Development.

On behalf of the Committee, I would like to welcome our witnesses here this morning and I will call upon the Honourable J. J. Greene for his opening statement.

Hon. J. J. Greene (Minister of Energy, Mines and Resources): Thank you, Mr. Chairman. With the Committee's permission, I would like to make my opening statement and then if they do require me, I will stay, of course, but I have a Cabinet meeting going on upstairs. Therefore, if it meets the requirements of the Committee, I could make my statement and the officials who are here and my Parliamentary Secretary, Mr. Orange, I am sure can give more information about this Bill to the Committee than I could, but if I am required, I will stay. If you can spare me, I have other causes to defend upstairs. Thank you.

● 0940

In brief, Mr. Chairman, the Bill we are discussing this morning, Bill S-5, is designed to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act so that it will apply not only

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le vendredi 17 avril 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous nous proposons d'étudier le projet de loi S-5 visant à modifier la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz.

L'Article 1—

Je voudrais vous présenter nos témoins.

Près de moi, se trouve M. J. J. Greene, ministre de l'Énergie, des Mines et de Ressources. A sa droite est assis M. G. M. MacNabb, sous-ministre adjoint de la mise en valeur de l'Énergie au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, puis M. Crosby, chef de la division de l'administration des Ressources du même ministère. Les observateurs se trouvant parmi nous sont: M. H. W. Woodward, chef de la division du pétrole et des minerais, ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord canadien, et M. F. R. McDonald, secrétaire du Comité du gaz et du pétrole de ce ministère.

Au nom du Comité, je leur souhaite la bienvenue et invite l'honorable M. J. J. Greene à présenter son exposé d'ouverture.

M. J. J. Greene (ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Merci, monsieur le président. Je voudrais, si le Comité m'y autorise, me retirer après l'exposé d'ouverture, car le Cabinet est réuni en ce moment. Mes collaborateurs et mon secrétaire parlementaire, M. Orange, pourront sans doute, apporter au Comité plus de précisions que moi-même. Je resterai certainement ici au cas où vous le jugerez nécessaire; dans l'alternative, j'irai, là haut, défendre d'autres causes. Merci.

En résumé, le projet de loi S-5 est destiné à modifier la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz de manière qu'elle s'applique non seulement au Yukon et

[Text]

to the Yukon and Northwest Territories as it presently does but also to Canada lands offshore from our sea coast; that is, to those areas we commonly refer to as our continental shelves.

I do not feel that it is necessary to reiterate in detail what was said by my Parliamentary Secretary and myself during the Second Reading of Bill S-5. However, in view of certain statements made during the debate on Second Reading of Bill S-5 I would like to emphasize once again that this Bill is concerned not with sovereignty over the waters off Canada's seacoasts but with operational, production and conservation matters related to the oil and gas resources of Canada's offshore areas.

Bill S-5 is not designed to bolster our claims to jurisdiction over the waters off our coast, nor is it designed primarily to reinforce our claims to seabed resources, although this is, of course, one effect of the proposed legislation. What it is designed to do is provide comprehensive statutory authority for effective supervision and control over all oil and gas activities in the offshore. This will enable supervising authorities to continue evolving regulatory requirements and supervisory controls to keep pace with accelerating offshore activity and technology. In particular it will place Canada in the position of being prepared to handle effectively the new and complex situation that will arise upon the advent of commercial offshore production.

It is particularly important to ensure that oil and gas activities carried out in the ocean environment are conducted in accordance with optimum requirements in respect of such aspects of pollution and safety of personnel. These two matters are closely related, indeed, they go hand in hand. Prevention is the key to the critical problem of pollution abatement and this is one of the basic elements with which the Oil and Gas Production and Conservation Act is concerned.

In the case of offshore oil drilling, the two primary concerns with regard to both pollution control and safety of personnel are as follows. First, the drilling procedures and equipment; second, the seaworthiness of the installations and vessels involved. With respect to the drilling procedures and equipment, safety and pollution control involve a number of primary considerations that must be taken into account for each and every well, such as the design and implementation of effective casing and cementing programs; Second, adequate blowout prevention and related equipment, and the proper disposal of drilling and reservoir fluids.

[Interpretation]

aux Territoires du Nord-Ouest, comme c'est le cas actuellement, mais également aux Territoires canadiens au large de nos côtes, généralement connus sous le nom de plateau continental.

Je crois inutile de revenir en détail sur ce que mon secrétaire parlementaire et moi-même avons déclaré au cours de la deuxième lecture du projet de loi S-5. Étant donné, toutefois, certaines déclarations faites au cours du débat, en deuxième lecture, de ce projet, je voudrais insister une fois de plus qu'on n'y parle pas de souveraineté sur les eaux au large des côtes canadiennes, mais plutôt de la production et de la conservation du pétrole et du gaz au large de ces côtes.

Le projet de loi S-5 ne vise pas à étayer des prétentions de souveraineté sur les eaux au large de nos côtes ni, principalement, à appuyer nos droits sur les ressources des fonds sous-marins, même s'il s'agit là d'un corollaire à la loi. Le projet de loi se propose d'accorder des pouvoirs légaux de surveillance et de contrôle sur l'ensemble de l'activité en matière de pétrole et de gaz au large des côtes, ce qui permettra d'adopter les règlements et les normes compatibles avec l'accélération de cette activité et les progrès techniques. Le Canada sera ainsi en mesure de faire face, en particulier, à la situation nouvelle et complexe qui pourrait naître de l'exploitation commerciale du pétrole et du gaz au large des côtes.

Il est donc essentiel que l'activité dans les eaux océaniques se déroule dans les conditions optimales en égard aux risques de pollution et à la sécurité du personnel. Ces questions sont étroitement liées. Il s'agit de prévenir la pollution pour l'enrayer: c'est là la principale préoccupation du projet de loi.

Dans le cas de forage côtier, les deux principaux soucis concernant la pollution et la sécurité du personnel sont; en premier lieu, les méthodes de forage et l'équipement, et en deuxième lieu la qualité des installations de mer. En ce qui concerne les méthodes de forage et l'équipement, la sécurité et le contrôle de la pollution impliquent des considérations essentielles dont il faut tenir compte pour chaque puits, tels les plans, la construction des revêtements et le coulage du béton, ainsi que les dispositifs de sécurité contre l'explosion et l'écoulement des liquides de forage et ceux des réservoirs.

[Texte]

In respect of the problem of seaworthiness of offshore installations and vessels, there are many factors to be taken into account in assessing each proposed drilling program bearing on the suitability and capabilities of the equipment to be used bearing in mind the sea and other conditions that can be expected during the course of proposed operations. All these highly complex technical matters have a fundamental bearing with respect to effective and uninterrupted well control, which in turn is basic to ensuring both the safety of personnel on board and pollution control. Bill S-5 will provide the necessary statutory authority to draw up regulations governing these matters.

We have on hand this morning, as the Chairman stated, senior officials of my Department, and they will endeavour to answer any questions you may have regarding the technical and administrative aspects of the Bill.

• 0945

I might point out that in respect of these two questions of safety of personnel and pollution control, I think we have the best procedures and the best enforcement agency available any place in the world from the information I can get. This is not only by reason of the experience, the know-how, the expertise of federal officials which is, I think, second to none, but also perhaps to some degree by the accident of history that we have come late into the game of offshore oil drilling and production. We were able to look at the example in other countries, the United States in particular, Australia, where some of our officials, including, I believe, yourself Dr. Crosby, and the Deputy Minister attended, to see what they had done there, where the mistakes had been made which led to eventualities of pollution and breaches of safety. We were able to learn, if you like, from the mistakes of others and other nations that had trod this path of offshore exploration before it came to Canada. By reason of these two factors, learning from the experience of others and the fact that I think we have built up a very strong expertise in the Department in this area, I believe that you will find in your investigation that Canada leads the world in its ability to enforce both pollution control and safety measures on the offshore.

That is all I have to say, Mr. Chairman. Unless members of the Committee feel I could be useful as apart from the officials who are much more expert than I, I would ask to be excused, and if required, either later this morning or at a future date I certainly will be glad to appear on this Bill.

[Interprétation]

En ce qui a trait à la qualité des installations maritimes et des navires, plusieurs éléments entrent en jeu selon le programme de mise en valeur et les conditions maritimes éventuelles au cours des opérations de forage. Toutes ces questions techniques et complexes ont des conséquences fondamentales sur le contrôle effectif de chaque puits de manière à assurer la sécurité du personnel à bord et le contrôle de la pollution. Le projet de loi S-5 accordera les pouvoirs nécessaires pour rédiger des règlements à ce sujet.

Nous avons ce matin, parmi nous comme le président l'a signalé, des hauts fonctionnaires de mon ministère qui répondront à vos questions sur les aspects techniques et administratifs du projet de loi.

Je vous signalerai que nous avons le meilleur organisme au monde pour veiller aux deux questions, de sécurité d'une part, et du contrôle de la pollution d'autre part. Cet état de fait est le résultat, non seulement de l'expérience, de la compétence et du savoir-faire incomparables des fonctionnaires fédéraux, mais dans une certaine mesure, d'un accident de l'histoire, puisque nous sommes venus assez tard au forage côtier. Nous avons pris exemple sur d'autres pays, notamment les États-Unis et l'Australie où quelques uns de nos fonctionnaires et vous-même M. Crosby ainsi que le sous-ministre êtes allés pour constater les réalisations et étudier ce qu'il fallait éviter en matière de pollution et de sécurité. Nous avons pu ainsi beaucoup apprendre des erreurs d'autrui en ce qui concerne les explorations côtières antérieures à celles du Canada. A cause de ces deux éléments, c'est-à-dire l'expérience des autres et la formation d'un personnel extrêmement compétent s'ajoute le fait que le Canada vient en tête pour tout ce qui a trait aux mesures préventives contre la pollution et celles qui concernent la sécurité lors du forage côtier.

C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président. Si, en plus des experts ici présents, je puis rendre service au Comité, je veux bien rester, sans quoi, je demanderai aux membres de bien vouloir m'excuser, quitte à revenir plus tard ce matin ou à une date ultérieure pour discuter encore de ce projet de loi.

[Text]

Mr. Aiken: Mr. Chairman, could I ask the Minister just one question. I would like to ask him because I do not think I can ask it of anyone else. As the Minister knows what concerned me particularly when the Bill got second reading was the definition of the Coast of Canada that is in Clause 3(b) and what this really means regarding Arctic waters. Clause 3 (a) and (b) together seem to leave some gap in the situation of Arctic waters between the Islands which has been the subject of a good deal of debate over the last few days. Could the Minister explain what is intended by Clauses 3 (a) and (b) along those lines.

Mr. Greene: Clause 3 (b) is, of course, the Geneva Convention wording of what constitutes the continental shelf. It has changed, as I think probably you realize, over the years. It really has been expanded. In my reading international law has grown in this area over the years. As I understand it, today the Geneva Convention wording is exactly that which we have put into Clause 3 (b). In other words, we have not tried to expand anything that international law would not accept as being the continental shelf belonging to a sovereign state, namely that which goes to a depth of 200 meters or even beyond that where the depth of the super adjacent waters admits the exploitation of the natural resources of the seabed and sub-soil. In other words, as I understand the Geneva Convention today whatever you can exploit, even beyond the 200 meters is adjudicated in international law to be your continental shelf.

Mr. Aiken: Before the Minister goes any further, what Mr. Sharp said yesterday, as I understood him on the debate on another bill, was that Canada claims the waters between the Islands as of right and that he would not draw 12-mile lines around the Arctic Islands because we claim sovereignty of the whole Arctic archipelago, everything enclosed within the Canadian Islands, and my concern was whether or not Clause 3 (b) will derogate from that.

• 0950

Mr. Greene: As I understand it, and again the officials and the Department Solicitor might be helpful to you—my understanding of it, and I do not pretend to be an expert in international law, is that questions of sovereignty over the water between the mainland and Islands or otherwise, sovereignty over the water and sovereignty over the seabed, in the sense of having the right to exploit the resources of the seabed are two different kettle of fish. One has nothing to do with the other.

[Interpretation]

M. Aiken: Je voudrais poser au ministre une question que je ne saurais adresser à nul autre. Comme il le sait, ma préoccupation, au cours de la deuxième lecture du projet de loi, avait trait à la définition de la côte du Canada contenue à l'article 3 (b) et son incidence sur les eaux arctiques. Il semble qu'il y ait certaines lacunes dans les articles 3 (a) et (b), au sujet des eaux arctiques entre les îles, ce qui a provoqué un débat assez important, ces derniers jours. Le ministre pourrait-il nous expliquer la portée des articles 3 (a) et 3 (b)?

M. Greene: L'article 3 (b) contient la définition du plateau continental formulée par la Convention de Genève. On y a apporté des changements depuis lors et on en a élargi la portée. Le droit international s'est développé dans ce domaine. Le texte de notre article 3 (b) correspond toutefois à la définition de Genève. En d'autres termes nous n'avons pas cherché à étendre ce que le droit international ne saurait admettre comme constituant le plateau continental appartenant à un pays souverain, c'est-à-dire qui s'étend jusqu'à une profondeur de deux cents mètres ou au-delà, quand les eaux surjacentes permettent l'exploitation des ressources naturelles du sol et du sous-sol sous-marins. Il ressort donc de la Convention de Genève que tout ce qu'on peut exploiter, même au-delà d'une profondeur de deux cents mètres, est considéré d'après le droit international comme faisant partie du plateau continental.

M. Aiken: Avant d'aller plus loin, je voudrais me référer aux déclarations qu'a faites hier M. Sharp, au cours du débat sur un autre projet, selon lesquelles le Canada revendiquait de droit la souveraineté sur les eaux situées entre les îles, et que la limite de douze milles à partir des îles ne saurait s'appliquer vu que nous nous réclamions de la souveraineté sur tout l'archipel arctique et l'ensemble des eaux qui le baignent. L'article 3 (b) ne déroge-t-il pas à ces principes?

M. Greene: Mes collaborateurs et l'avocat du ministère pourront sans doute mieux vous le dire, car je ne suis pas spécialiste en droit international, mais je suis d'avis que la souveraineté sur les eaux entre le continent et les îles, et la souveraineté sur les fonds, c'est-à-dire le droit d'en exploiter le ressources, sont deux choses bien différentes.

[Texte]

For instance, on the exploitability of the seabed area according to the Geneva Convention, I am instructed that we now have drilling rigs which can exploit to a depth of some 800 feet. How many miles off shore this would be, I could not really say, but it certainly would be beyond the three miles, would it not quite clearly, Dr. Crosby?

Dr. D. J. Crosby (Chief, Resource Administration Division, Department of Energy, Mines and Resources): Yes, sir, this would extend the drilling capabilities and, indeed, those two rigs now being built at Halifax will be capable of drilling as far as 100, 200 and even 300 miles off our coasts.

Mr. Greene: Where we clearly do not have sovereignty, even if our 12-mile limit is accepted in international law, is over the water, but we do have property in international law in the resources of the sea bed in accord with the Geneva Convention and that is where the two do not jibe, the theory of sovereignty over the waters and that of the right to exploit the minerals and other assets of the Continental Shelf. I think we have sovereign property rights over the latter, but not necessarily over the waters above. There are two different theories, I understand.

Mr. Aiken: In other words, then the question of sovereignty or ownership does not enter into the question of exploiting the sea bed for minerals.

Mr. Greene: Apparently not. They are two different things, as I understand it.

Mr. Aiken: This is exactly the same situation as exists in respect of some rigs drilling, I believe, in the North Sea which are miles and miles away from the country which controls them and yet that country would, therefore, control the drilling within that area because it has claimed that right. Would this be a similar situation?

Dr. Crosby: Yes, it would, Mr. Chairman. In the North Sea, of course, the countries bordering on the North Sea—Great Britain, Germany, France and the Lowlands—have come to agreement in most cases on where each country has jurisdiction over the sea bed and has the right to exploit the minerals there. There have been in the past discussions and, I believe, an application in the World Court on whether or not an equidistant principle applies or some other principle, but this is solely on the means of dividing up the jurisdiction for the sea bed. The jurisdiction over the waters of the North Sea has not

[Interprétation]

En ce qui concerne la possibilité d'exploiter les fonds sous-marins, conformément à la Convention de Genève, on me dit que nous utilisons déjà des foreuses qui peuvent atteindre 800 pieds environ. Je ne sais évidemment pas à quelle distance de la côte cette exploitation aurait lieu, mais il est clair qu'elle se situera à plus de trois milles, n'est-ce pas monsieur Crosby?

M. D. J. Crosby (Chef de la Division d'administration des Ressources, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Oui, monsieur. Nous accroîtrons ainsi la capacité de forage. Les deux foreuses en construction à Halifax pourront fonctionner à 100, à 200 ou même à 300 milles de nos côtes.

M. Greene: Notre souveraineté ne s'étend certainement pas sur les eaux, quand bien même on admettrait internationalement l'extension jusqu'à 12 milles, des limites territoriales. La législation internationale nous reconnaît la propriété des ressources sous-marines conformément à la Convention de Genève. C'est là que ces deux notions s'affrontent: celle de la souveraineté sur les eaux, et le droit d'exploitation des ressources sous-marines. Nous exerçons, de droit, une souveraineté sur le plateau continental, mais non sur les eaux qui le recouvrent. Il y a là deux théories distinctes, à ce qu'on m'affirme.

M. Aiken: Autrement dit, la question de souveraineté ou de propriété n'entre pas en jeu lorsqu'il s'agit de l'exploitation des minéraux des fonds sous-marins.

M. Greene: Apparemment pas. Ce sont, paraît-il, deux notions distinctes.

M. Aiken: C'est la même situation que celles des forages effectués en mer du Nord, très loin du pays qui les entreprend. Et pourtant ce pays se réclame du droit au forage dans une zone déterminée qu'il contrôle. Le cas serait-il le même?

M. Crosby: Il le serait, monsieur le président. Les pays riverains, de la mer du Nord, soit la Grande-Bretagne, la France, la Hollande et l'Allemagne, ont réglé la plupart de ces questions au moyen d'une entente qui délimite pour chaque pays la zone du plateau continental sur laquelle s'exerceront sa souveraineté et ses droits d'exploitation. Les discussions ont porté, autrefois, sur le principe d'équidistance dont la Cour internationale de justice a eu à connaître, et sur d'autres questions. Elles avaient trait à la délimitation de la juridiction des parties sur les fonds sous-marins. La souveraineté sur la mer du Nord

[Text]

entered into this discussion at all. They are two entirely separate things, as the Minister has said.

Mr. Aiken: I do not want to hold up the Minister as he has answered the question as far as possible.

Mr. Greene: I think, maybe, in other words what sort of hit me when I first started looking at the subject matter, it could well be that only Canada has a right to be drilling in a certain area because the sea bed belongs to it, but while they were working on the bottom down there, drilling or mining in some way, other countries have a perfect right to sail over head on the waters. We do not have sovereignty over the waters even though we have exclusive ownership of what is on the bottom. It seems to be anomalous, but appears to be the international state of the law, as I understand it.

Mr. Aiken: It seems it may be then very similar to the situation within Canada where the provinces own the sea bed and the water bed of lakes and rivers and the federal authority goes along with certain navigational channels. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Foster: Mr. Chairman, I have one question for the Minister before he leaves that is exactly on this line that Mr. Aiken has just mentioned. Do the provinces exercise any responsibility at the present time on the ocean floor or is this Bill likely to cause any conflict with the provincial authorities?

• 0955

Mr. Greene: I do not think the Bill itself will cause any conflict with the provincial authorities. The Bill does not purport to give jurisdiction as between provinces and the federal government. I think probably if you would read Clause 3(c) where it says:

... (c) any lands that belong to Her Majesty in right of Canada or in respect of which Her Majesty in right of Canada has the right to dispose of or exploit the minerals therein;

and then these words,

but does not apply in respect of oil and gas in any such area if the area is within the geographical limits of, or if the administration of the oil and gas resources in the area has been transferred by law to, any of the ten provinces of Canada.

So that issue is not settled here, but as you know there is a question between ourselves and the provinces on the administration of

[Interpretation]

n'est pas entrée en ligne de compte. Ce sont, comme l'a souligné le ministre, deux questions bien distinctes.

M. Aiken: Je ne voudrais pas plus longtemps retenir le ministre qui a répondu autant qu'il lui était possible, à la question.

M. Greene: En d'autres termes, et c'est ce qui m'a frappé lors de l'examen du sujet, le Canada aurait, par exemple, le droit de forer dans un secteur donné parce que le fond sous-marin lui appartient et pendant ce temps, les pays étrangers pourront légalement naviguer sur les eaux qui recouvrent nos exploitations minières sous-marines. Nous avons la propriété exclusive des fonds sous-marins et non celle des eaux. C'est peut-être anormal, mais il semble que ce soit l'état actuel du Droit international.

M. Aiken: C'est le cas des fonds d'eau douce qui appartiennent aux provinces mais au-dessus desquels l'autorité fédérale conserve des droits de navigation. Merci, monsieur le président.

M. Foster: Je voudrais poser une dernière question avant le départ du ministre. Les provinces exercent-elles, en ce moment, des droits sur les fonds sous-marins? La présente loi peut-elle provoquer un conflit quelconque avec les provinces?

M. Greene: Je ne crois pas que le projet lui-même entraîne des divergences de vue avec les provinces, car il ne se propose pas de départager les juridictions provinciales et fédérale. A cet effet, l'article 3(a) stipule:

c) les terrains qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada ou dont les minéraux peuvent être légalement aliénés ou exploités par Sa Majesté du chef du Canada;

puis l'on dit:

mais elle ne s'applique pas au pétrole et au gaz d'une telle zone si la zone se trouve dans les limites géographiques de l'une des dix provinces du Canada ou si l'administration des ressources pétrolières et gazières de la zone a été légalement transférée à l'une des dix provinces.

Le texte ne tranche pas la question. Comme vous le savez, il existe un différend entre nous et les provinces au sujet de l'administra-

[Texte]

these resources and the Prime Minister's offer to the provinces is that because of the Supreme Court of Canada's decision in British Columbia that the offshore resources do belong to the federal government and in order to facilitate administration, he has proposed a scheme to the provinces based on resource administration lines and inside those lines—most of the lines, and I think all of the lines being outside the low-water mark—the provinces would have exclusive jurisdiction and outside those lines we would have exclusive jurisdiction to administer. However, we have offered the provinces, I believe, 50 per cent of the revenue which might accrue even from those areas which we would administer. The provinces would, of course, have all of the revenue from the areas inside the resource administration lines and to date there has been no agreement with the provinces on that proposition of the Prime Minister although it is still being actively explored and I am fairly hopeful that we can achieve agreement.

Mr. Foster: There are provinces that are issuing licences for drilling. Are the provinces exercising any control now over antipollution controls or safety controls which this Bill provides for?

Mr. Greene: I do not know whether the provinces have people of their own or whether we do most of the policing now done in those areas where joint permits are issued.

Dr. Crosby: If I might just take a couple of minutes to differentiate between two types of administration. In the first instance, there is the responsibilities that go with the disposition of the mineral rights themselves. We would call those, perhaps, land management matters and in this first field there are two sub-activities, you might say. There is the design of proper terminable grants, permits, if you wish, licences, leases and the like that would be issued to operators to develop those rights and these might be for oil and gas or other mineral resources. Second, there is the administration of those grants to ensure that the operators pay the proper fees, rentals, royalties and what have you and meet the work requirements associated with those particular grants. That is one type of administration.

The other type is administering, supervising and controlling, really, the actual activities themselves carried out on those grants and that is what this Bill is for here. It is

[Interprétation]

tion de ces ressources. A la suite de l'arrêt de la Cour suprême en Colombie-Britannique, confirmant l'autorité du gouvernement fédéral sur les ressources au large des côtes, d'une part, et en vue de faciliter l'administration, d'autre part, le premier ministre a proposé aux provinces que leur juridiction exclusive s'étende aux ressources existant dans les eaux basses alors que la juridiction fédérale s'étendrait à l'extérieur de ces eaux. En outre, nous avons offert aux provinces 50 p. 100 du revenu résultant de l'exploitation des fonds administrés par le gouvernement fédéral en sus, évidemment des revenus provenant des zones d'administration provinciale. Jusqu'à ce jour, les provinces n'ont pas donné leur accord sur l'offre du premier ministre bien que l'examen en soit activé et que nous conservions le ferme espoir de conclure une entente.

M. Foster: Certaines provinces délivrent des permis de forage. Ces provinces exercent-elles un contrôle en ce moment en matière de lutte contre la pollution ou de sécurité comme il est prévu dans le présent projet de loi

M. Greene: Je ne saurais dire si certaines provinces disposent d'un personnel à cet effet, ou bien si nous exerçons nous-mêmes ce contrôle dans les régions où nous délivrons conjointement les permis.

M. Crosby: Permettez-moi de faire brièvement une distinction entre les deux administrations. Il s'agit, dans la première, de responsabilités inhérentes au droit d'exploitation des ressources minières. On pourrait les comparer à celles qui découlent des droits de gestion des terres. Cette sorte d'administration se subdivise elle-même en deux parties, la première a trait aux concessions résiliables, aux permis ou autorisations, baux etc., accordant des droits d'exploitation des ressources minières, la deuxième concerne l'administration elle-même des susdites concessions eu égard au paiement des droits requis, loyers, redevances etc., et l'application des normes de travail prévues dans les concessions. Voilà le premier type d'administration.

L'autre administration consiste dans le contrôle effectif de l'activité elle-même de l'entreprise. C'est là l'objet du projet de loi sous examen. Il se propose d'accorder des pouvoirs

[Text]

designed to give comprehensive statutory authority to allow inspection, supervision and control of the actual operations themselves.

In the first category, the land management category, it is true that the provinces have issued in large part duplicate permit coverage to the same operators to whom we have issued permits and so one could say they are administering in that sense.

With respect to the second category, I do not believe there is any effective supervision at all to speak of other than the federal. There just is not the expertise available.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Greene. We will let you go now and I will ask Mr. Orange to take his place at the table.

Mr. Greene: Thank you very much, gentlemen.

The Chairman: Now, gentlemen, the meeting is open for people who wish to ask questions. Mr. Aiken.

• 1000

Mr. Aiken: I have another couple of questions I would like to follow up. The regulations now exist under the federal statutes to control underwater oil drilling in locations where the federal authority exists; that is, in the territories. Maybe I was not clear. Are safety regulations now in force to prevent oil leaks while drilling and so forth?

Mr. MacNabb: Excuse me, Mr. Aiken, you mean under Bill S-29?

Mr. Aiken: Yes, under the original bill.

Mr. MacNabb: Dr. Crosby perhaps can elaborate on what regulations exist. It may be under another statute.

Dr. Crosby: There are regulations, Mr. Chairman, promulgated under the Public Lands Grants Act and the Territorial Lands Act concerning the disposition of mineral rights. This is the first of the activities we mentioned before, and there is as well a set of regulations and perhaps I could read the name of them. They are termed, the Canada Oil and Gas Drilling and Production Regulations. These were promulgated in mid-1961 so we could say, yes, sir, there is a set of regulations that governs oil and gas drilling and production matters in the territory.

Mr. Aiken: Could you tell me if they include what I would call safety regulations in connection with oil drilling under the water?

[Interpretation]

légaux pour entreprendre l'inspection, la surveillance et le contrôle des opérations.

Dans le premier cas, celui de la gestion des terres, les provinces ont fourni aux exploitants un permis qui vient se superposer au nôtre si bien qu'on peut dire qu'elles font office d'administrateurs.

Quant à la deuxième catégorie je ne crois pas qu'il existe d'autre surveillance, à part celle que le gouvernement fédéral exerce, à cause de la pénurie de personnel compétent.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Greene. Nous vous libérons maintenant et demandons à M. Orange de vous remplacer.

M. Greene: Merci beaucoup, messieurs.

Le président: Passons maintenant aux questions. M. Aiken.

M. Aiken: J'ai une ou deux autres questions à poser. Les lois fédérales prévoient des règlements visant à contrôler les forages dans les fonds marins là où il existe une autorité fédérale. Ma question n'est peut-être pas suffisamment claire. Les règlements visant à prévenir les huiles de pétrole lors du forage sont-ils en vigueur?

M. MacNabb: En vertu du projet de Loi S-29?

M. Aiken: Oui.

M. MacNabb: Monsieur Crosby pourrait peut-être vous dire quels sont les règlements qui existent. Il s'agit peut-être d'une autre loi.

M. Crosby: Il y a des règlements, monsieur le président, promulgués en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques et de la Loi sur les terres territoriales; ils traitent de droits miniers. C'est là la première activité qui a d'ailleurs déjà été mentionnée; il y a aussi toute une série de règlements; je pourrais peut-être vous les énumérer: règlements sur le forage et la production de gaz et de pétrole. Ils ont été promulgués vers le milieu de 1961; il y a donc une série de règlements régissant le forage et la production de gaz et de pétrole.

M. Aiken: Comprennent-ils des règlements de sécurité relativement au forage des puits de pétrole sous l'eau.

[Texte]

Mr. MacNabb: Sir, these regulations give the administering officers, the conservation engineers as they term them, the authority to shut down operations that may be considered unsafe or that may be considered to be in some way contributing to pollution. As to the applicability of these regulations offshore, they were promulgated originally under the Public Lands Grants Act as well as the Territorial Lands Act and it is the former Act which extends legislative authority to the offshore in respect of issuing permits. It could be and that there is some application of these regulations to the offshore.

Mr. Aiken: I am just checking to see whether there is in this amendment any provision for establishing further safety regulations with respect to underwater drilling?

Dr. Crosby: Yes, sir. If may carry on, Mr. Chairman, if you look under Clause 12 of the Oil and Gas Production and Conservation Act, assented to in June, 1969 you will see that originally this Act was designed in such a fashion that it could apply to the offshore as well as to on land. I will see if I can find the exact subsection of Section 12. Section 12 (m) states that the regulations can be promulgated as follows:

(m) prescribing the conditions under which drilling operations may be carried out in water-covered areas and any special measures to be taken for such operations.

Mr. Aiken: Are there any regulations in existence?

Dr. Crosby: There is not the type of comprehensive regulation we would like to see in existence, no, sir.

Mr. Aiken: Will you get the authority under the amendment?

Dr. Crosby: Yes, sir.

Mr. Aiken: Under what section?

Dr. Crosby: The amendment, Bill S-5, extends the Oil and Gas Production and Conservation Act to include Canada lands in the offshore. So the same sections that are now in the Act will apply to the offshore

Mr. Aiken: In other words, the original Act did not apply to offshore drilling then?

Dr. Crosby: The original Act was restricted by Section 3 which is the area of application.

. This Act applies to oil and gas in the Yukon Territory and the Northwest Territories.

[Interprétation]

M. MacNabb: Ces règlements, messieurs donnent aux agents administratifs, et aux ingénieurs le pouvoir de fermer une exploitation considérée comme dangereuse ou pouvant contribuer à la pollution. Quant à la possibilité d'appliquer ces règlements au large des côtes, elle a été promulguée à l'origine aux termes de la Loi sur les concessions de terres publiques et de la Loi sur les terres territoriales; c'est l'ancienne loi qui accorde des pouvoirs législatifs quant au forage au large des côtes. On peut dire que ça s'applique aux exploitations côtières.

M. Aiken: Y a-t-il, dans cet amendement, des dispositions prévoyant l'établissement d'autres réglementations de sécurité lorsqu'il s'agit de forage dans les fonds marins.

M. Crosby: Oui, monsieur. S'il m'est permis de continuer, monsieur le président, à l'article 12, la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, juin 1969, on voit que cette loi a été rédigée de façon à pouvoir s'appliquer au forage au large des côtes ainsi que sur la terre. J'espère pouvoir trouver le bon paragraphe de l'article 12. L'article 12 (m) dit que les règlements peuvent être promulgués comme il suit:

prescrivant les conditions auxquelles les opérations de forage peuvent être effectuées dans des zones submergées et toutes mesures spéciales à prendre pour ces opérations

M. Aiken: Est-ce qu'il y a des règlements actuellement?

M. Crosby: Nous n'avons évidemment pas de règlements aussi complets que nous le voudrions.

M. Aiken: Est-ce que l'amendement vous permettra d'en adopter.

M. Crosby: Oui.

M. Aiken: Aux termes de quel article?

M. Crosby: L'amendement, le projet de Loi S-5, permet d'inclure dans la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz les possessions canadiennes situées au large des côtes.

M. Aiken: Autrement dit, la première loi ne tenait pas compte des forages au large des côtes?

M. Crosby: La première loi était limitée par l'article 3.

3. La présente loi s'applique au pétrole et au gaz dans le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest.

[Text]

So it applied only to on land areas. However it was designed so that it could be amended as the need arose to the offshore as well and thus quite often.

Mr. Aiken: So that on passage of this amendment you will be in a position and intend to pass regulations to prevent under-water oil spills?

• 1005

Dr. Crosby: Absolutely, one of the first things we will do under the statutory authority of this Act is appoint conservation engineers to enforce the authority prescribed by the Act. With all possible haste we will indeed do just that, draft the proper regulations.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, if I could just read the introductory portion of Section 12 of Bill S-29.

The Governor in Council may make regulations respecting the exploration and drilling for and the production and conservation, processing and transportation of oil and gas and, in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations.

Then it goes on into the long list of special items but this then would be the power we would have to draw up regulations for the offshore areas.

Mr. Aiken: Thank you.

The Chairman: Mr. Hymmen.

Mr. Hymmen: Thank you, Mr. Chairman. I have two questions. One is more or less for information. Under Section 3—and I do not know whether this was discussed while I was out of the room or not—I understand the submarine areas referred to would be the Arctic and also the coastal areas. The Continental Shelf is, of course, I believe different. When the regulation covers a depth of 200 meters, for example, in the Arctic or in the Atlantic, what would the comparative distance in the two locations be, the Arctic versus the Atlantic?

Mr. MacNabb: Well, Mr. Chairman, of course this would change no matter what two situations you looked at. The 200 meter line on certain sections of the East Coast may be 300 or 400 miles off, and in other areas it may be 600 or 700 miles. In the Arctic in the recent Bill introduced in the House where it contains 100 mile applying to the nearest piece of shoreline, in most cases this encom-

[Interpretation]

Elle ne s'appliquait pas aux régions terriennes. Elle avait toutefois été conçue pour être modifiée si le besoin s'en faisait sentir.

M. Aiken: Donc, en adoptant cet amendement, vous devrez adopter des règlements pour éviter la pollution sous-marine.

M. Crosby: Certainement. Nous nous empresserons de nommer, en vertu de la Loi, des ingénieurs qui verront à faire appliquer ces règlements pour éviter de tels désastres.

M. MacNabb: Monsieur le président, pourrais-je simplement lire l'introduction de l'article 12, du projet de loi S-29:

Le Gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant la prospection, le forage, la production et la conservation, le traitement et le transport du pétrole et du gaz et, en particulier, mais sans restreindre la portée générale de ce qui précède, il peut établir des règlements.

Ce serait là le pouvoir que nous aurions de faire des règlements concernant les régions situées au large des côtes.

M. Aiken: Merci.

Le président: Monsieur Hymmen.

M. Hymmen: J'ai deux questions à poser, la première à titre d'information. En ce qui concerne l'article 3, je ne sais pas si l'on en a discuté pendant mon absence, les régions marines seraient l'Arctique, puis les régions côtières. Le plateau continental fait, je crois, partie d'un ensemble différent. Vous dites que les règlements couvrent une profondeur de 200 mètres (dans l'Arctique ou l'Atlantique); quelle serait la différence de distance entre les deux endroits?

M. MacNabb: Monsieur le président, il y aurait variation quelles que soient les deux situations comparées. La ligne de 200 mètres sur la côte Est pourrait correspondre à une distance de 300 ou 400 milles; dans une autre région ce pourrait être 600 ou 700 milles. Dans l'Arctique, en vertu du récent projet de loi qui prévoit 100 milles à partir de la côte le plateau continental est généralement compris.

[Texte]

passes the Continental Shelf in the North. There are only very few instances where the Continental Shelf goes beyond that line.

Mr. Hymmen: There is correlation between the two pieces of legislation then? The other question I was going to ask—probably I am very cognizant of the fact that the Committee is also considering a bill on nuclear insurance, and I know that we are involved in several departments here, Transport and many others. In case of a failure of an offshore oil drilling project, is there any provision for insurance in case of a break or a failure?

Mr. MacNabb: No, sir, not under this legislation. This is the legislation aimed at prevention solely of pollution. Conceivably under Section 12 the Governor in Council may make further regulations which could include some requirement for bonding but I suspect that the whole matter of pollution liability and responsibility would be covered by bills other than S-29 and S-5.

Mr. Hymmen: There is no statute now?

Mr. MacNabb: Not beyond the Territorial Lands Act.

Mr. Hymmen: As I mentioned earlier, we know the Department of Transport, the Minister of Transport, in consultation is trying to bring an international arrangement for insurance and he has not been successful and Canada might have to do it unilaterally. I suggest that this type of operation in a static field rather than a shipping vessel is equally important. I just wondered what thinking had been proceeded with in this direction?

Mr. MacNabb: There is, if I may say, a slightly different situation here with drilling than there is in the case of the transportation of oil. There is no doubt who is responsible for a drilling operation and if it becomes a matter of assigning responsibility for damage and for clean-up then it is very easy. We know what company has the licence to drill the permit, and this is a much simpler situation than trying to allocate it between the owner of a ship, some is offshore operator of a ship and the owner of the oil in the ship, but I would just repeat, sir, that this Bill was aimed solely at prevention and the specific cases set out in Clause 12 do not go beyond prevention measures.

• 1010

Mr. Hymmen: No, no, I realize fully this is beyond the terms of the Bill, but I just want to make sure that from a legal aspect the liability can be assigned to the operators.

[Interprétation]

Il y a très peu de cas où le plateau continental dépasse ce point.

M. Hymmen: L'autre question que j'allais poser est la suivante: le Comité étudie la possibilité d'un projet de Loi sur l'assurance nucléaire, et je sais qu'il y a plusieurs ministères qui sont intéressés. Est-ce qu'il y a des dispositions prévoyant une assurance dans le cas de l'échec d'un projet de forage au large des côtes?

M. MacNabb: Non monsieur, pas en vertu du présent projet de Loi. Il est possible qu'en vertu de l'article 12, le Gouverneur en conseil formule d'autres règlements à cette fin. Mais, j'ai l'impression que toute la question de la responsabilité dans le domaine de la pollution devrait relever d'une loi autre que celle-ci.

M. Hymmen: Il n'y a pas de loi en ce moment?

M. MacNabb: Non, pas au delà de la Loi sur les terres territoriales.

M. Hymmen: On sait que le ministre des Transports a essayé de lancer une campagne visant à établir une entente internationale sur les assurances. Il n'a pas eu beaucoup de succès. Le Canada devra probablement agir seul. Ce genre d'opération est aussi important qu'il s'agisse du forage ou du transport du pétrole par bateau. Qu'a-t-on fait à ce sujet?

M. MacNabb: Ce sont deux situations différentes. Nous savons qui est responsable dans le cas du forage; c'est très facile à déterminer. Nous savons quelles compagnies ont un permis de forage. C'est une situation beaucoup plus simple que d'essayer de l'allouer entre le propriétaire d'un navire, un exploitant de navire au large et le propriétaire du pétrole contenu dans le navire, mais, je le répète, monsieur, ce Bill vise seulement à empêcher que les cas spécifiques établis à l'article 12 n'aillent pas au-delà de mesures préventives.

M. Hymmen: Non, non, je comprends parfaitement que ceci va au-delà des termes du Bill, mais je veux m'assurer que d'un point de vue légal on peut assigner la responsabilité

[Text]

That is my concern and I just want to put it on the record, that is all.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, if I may butt in on Mr. Hymmen, I think he has an exceptionally good point that insurance ought to be a prerequisite of an underwater oil drilling operation and certainly could be included in the regulations. This is what concerns all of us here. If there were an insurance company involved I think they would be inclined to keep track of their oil drillers a lot better than anybody else would and—I am just throwing in my support to Mr. Hymmen's idea—I think that the regulations are the only place that the government can get a grip on these people, that they will not give them a license to drill until they are insured against spillage.

Mr. MacNabb: Again, Mr. Chairman, we would have to look at this in the context of what other legislation may exist in the future, but under Clause 12 (m) of Bill S-29 the Governor in Council cannot describe the conditions under which drilling operations may be carried out in water covered areas and any special measures to be taken for such operations. Therefore, I believe that the condition could be stipulated under that clause of the Bill.

Mr. Hymmen: I will not pursue it any further, Mr. Chairman, because I have put my ideas on the record. You can have all kinds of regulations and permits, but there can be a failure and what do we do about it?

Mr. Aiken: I agree so strongly that I would really like to see the Committee make some recommendation along this line, Mr. Chairman. We can always say somebody else is going to do it and it is going to be in another statute, but it seems to me this is the place right here where that regulation could be put in. I feel very strongly about it. I had not thought about it until Mr. Hymmen raised it, but having gone into a very similar subject on the nuclear insurance, I think this is so relevant that maybe the Committee could consider making a recommendation.

The Chairman: I think, if it is the desire of the Committee, we could include something like that in our report back to the House on this particular Bill. Dr. Crosby.

Dr. Crosby: I would like to make two points, sir. The first is that nobody can undertake drilling anywhere in the offshore without a specific permit for that specific well. We

[Interpretation]

à l'exploitant. C'est ce qui m'intéresse et je veux juste le signaler. C'est tout.

M. Aiken: Monsieur le président, si je puis dire un mot sur la remarque de M. Hymmen, il me semble qu'il a un point de vue exceptionnellement bon lorsqu'il dit que l'assurance devrait constituer une condition préliminaire d'une opération de forage sous-marin et devrait donc être incluse dans les règlements. C'est ce qui nous intéresse ici. Si une compagnie d'assurances était impliquée, je pense qu'elle s'occuperait de ses foreurs pétroliers beaucoup mieux que quiconque—j'appuie donc l'idée de M. Hymmen—et il me semble que les règlements sont le seul instrument qui permette au gouvernement de contrôler ces gens, car le gouvernement ne leur donnera pas de permis de forage s'ils ne sont pas assurés contre les fuites de pétrole.

M. MacNabb: Nous devons, monsieur le président, réexaminer ceci dans le contexte des lois qui existeront à l'avenir, mais en vertu de l'article 12(m) du Bill S-29, le Gouverneur en conseil ne peut décrire les conditions permettant d'effectuer des travaux de forage dans les zones recouvertes par l'eau et toutes les mesures spéciales que nécessitent ces travaux. Aussi je crois que l'on pourrait stipuler la condition en vertu de cet article du Bill.

M. Hymmen: Je ne parlerai pas davantage sur ce sujet, monsieur le président, car j'ai exposé mes idées. On peut avoir toutes sortes de règlements et de permis, mais il peut y avoir un accident et que ferons-nous alors?

M. Aiken: Je soutiens ce point de vue avec force et j'aimerais donc voir le Comité faire une recommandation dans ce sens, monsieur le président. On peut toujours dire que c'est la responsabilité d'un autre et que cela se trouvera dans un autre statut, mais il me semble que c'est à nous de prévoir un tel règlement. J'en suis convaincu. Je n'y avais pas pensé avant que M. Hymmen ne soulève ce point, mais, m'étant occupé d'un domaine très semblable en ce qui concerne l'assurance nucléaire, je pense qu'il serait tout à fait pertinent que ce Comité fasse une telle recommandation.

Le président: Je pense, si tel est le désir du Comité, que nous pourrions faire figurer quelque chose comme cela dans notre rapport à la Chambre sur ce Bill.

M. Crosby: J'aimerais signaler deux choses, monsieur. La première, c'est que personne ne peut entreprendre des travaux de forage où que ce soit au large des côtes s'il n'a pas

[Texte]

do not give approval for drilling in a block, you might say, but it is for each specific activity. So we do know who is doing what constantly. We have current reports and current contact.

The other point is that really nobody is going to do work in this high-cost area where a well costs in the order of \$2 million unless he is very responsible financially. Many companies, of course, have self-insurance, you might say, against such things as this or have bonded together to, indeed, cover catastrophic situations. So all I wanted to point out was that there is a built in financial responsibility just in the high cost level of this type of operation.

Mr. Aiken: Then it would be very easy to put in a financial responsibility clause of some type as part of the regulations.

Mr. Hymmen: Just to parallel the situation, Mr. Chairman, and we have a mercury problem and there is certainly a question right at the moment as to whether financial responsibility for payment to fishermen is going to be assumed by the manufacturing firms in question or who is going to pay for it. I just feel that even though the financial backing is there, I am not denying that, but the legal onus of responsibility for cleaning up a leak caused by a break in the line or anything else should be covered somewhere.

The Chairman: Mr. Deachman.

• 1015

Mr. Deachman: Mr. Chairman, I have some questions which are closely related to the line of questioning of Mr. Aiken and Mr. Hymmen. On the West Coast, the Gulf of Georgia is a body of water lying between Vancouver Island and the mainland of British Columbia and there has been considerable interest in oil drilling in this Gulf.

Living around this enclosed body of water is almost half the population of British Columbia located in the City of Vancouver and other cities and towns in the area. Moreover, it contains a very very high proportion of the province's resort facilities and pleasure facilities and also one of the heaviest concentrations of pleasure craft and pleasure marinas to be found in North America. I do not think I am stretching it when I say that the people who live in that area do not want to see drilling started at all. They would prefer in this enclosed body of water to protect it

[Interprétation]

obtenu un permis spécifique pour un puits spécifique. Nous ne délivrons pas d'autorisation de forage en bloc mais nous les délivrons pour chaque forage spécifique. Nous savons donc à tout moment ce qui se passe. Nous avons des rapports courants et maintenons des contacts normaux.

Le deuxième point est que personne ne va travailler dans ces régions dispendieuses, où un puits coûte dans l'ordre de 2 millions de dollars, s'il n'est pas responsable financièrement. De nombreuses compagnies, naturellement, ont une auto-assurance contre de tels déboires ou se sont unies ensemble pour assurer des situations catastrophiques. Ce que je voulais donc souligner, c'est qu'il y a une concentration de responsabilité financière aux échelons élevés de coût de ce genre d'exploitation.

M. Aiken: Il serait donc très facile d'insérer une section de responsabilité financière quelconque dans les règlements.

M. Hymmen: Si vous me permettez de faire une comparaison, M. le Président, nous avons un problème analogue avec le mercure. La question se pose en ce moment de savoir si la responsabilité financière pour le paiement aux pêcheurs doit être assurée par les sociétés de fabrication en question ou qui va payer pour cela. J'estime que même si le support financier existe que la charge légale de la responsabilité pour le nettoyage d'un secteur à la suite d'une fuite causée par une rupture de tuyauterie devrait être couverte d'une façon ou d'une autre.

Le président: M. Deachman.

M. Deachman: M. le Président, j'ai quelques questions à poser qui ont un lien étroit avec celles de MM. Aiken et Hymmen. Sur la côte ouest, le Golfe de Georgie est une étendue d'eau qui se trouve entre l'île de Vancouver et la Colombie-Britannique. On s'est beaucoup intéressé à faire des forages dans ce golfe.

Autour du golfe se trouve environ la moitié de la population de la Colombie-Britannique, qui habite à Vancouver et dans d'autres villes. Cette région contient de plus un très grand nombre d'installations balnéaires et de repos et également un nombre très important de bateaux de plaisance, le plus élevé de l'Amérique du Nord. Je ne crois pas que j'exagère lorsque je dis que les habitants de cette région ne veulent pas voir des opérations de forage. Ils préfèrent protéger cette étendue d'eau contre toute exploration, tout forage pétrolier. Il prétendent que forer en cet

[Text]

from any kind of exploration or drilling for oil. Their view is that drilling for oil in that particular place is about as desirable as putting up an oil rig in front of the Parliament Buildings. I think the people in that area would like to know what provision is there in the proposed Act and what power does the Minister have in the proposed Act to withhold the license and withhold drilling, not to simply ring it around with various protective devices, but in fact to withhold it if in the public interest this is deemed not to be a suitable place for oil drilling to go on at all.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, it is my understanding, of course, that the issuance of a permit or a licence is at the discretion of the Minister. I may note that there has been no drilling, you may be aware of this sir, as yet in the area you are mentioned.

There has been seismic exploration carried out over a number of years, but as yet there has been no drilling, nor any application for a drilling license in that area.

Mr. Deachman: If a drilling application is received and if seismic exploration shows that there is enough to warrant drilling, what does the Department propose to do, issue the licence?

Mr. MacNabb: In the normal course of events, sir, aside entirely from the environmental concerns you have mentioned, we would probably issue a licence, but this is not a mandatory requirement on the part of the Department. This whole question would have to be looked at as a matter of policy which goes beyond the pure administrative function of the Department.

I might also mention, of course, that the area in question falls within the resource administration lines that we have drawn up. In other words, this is within the area that we have indicated to the provincial government they would have complete administrative control over. I do not think that we could divorce that decision from the discussions which are going on with the provincial governments.

Mr. Deachman: So our position in British Columbia then is that as far as that area is concerned there really are no built-in protections within Bill S-29 to protect us from having drilling in there at all. We are still faced with the question of like applications coming forward and the Minister considering those in the light of just one more drilling application, not in the light of protecting this area. We also find ourselves in the constitu-

[Interpretation]

endroit est aussi souhaitable que d'établir une installation de forage devant l'édifice du Parlement. Je pense que les gens de cette région aimeraient savoir quelle disposition il y a dans la Loi proposée et quels pouvoirs détient le Ministre pour refuser un permis et empêcher les travaux de forage et pas seulement les entourer des divers dispositifs de protection, mais bien de les arrêter si dans l'intérêt public on estime que ce n'est pas un endroit convenable pour y faire des travaux de forage.

M. MacNabb: M. le Président, si j'ai bien compris, la délivrance d'un permis est à la discrétion du Ministre. Je remarque qu'il n'y a pas eu de travaux de forage jusqu'à présent dans la région que vous avez mentionnée.

Pendant de nombreuses années on a fait des travaux d'exploration sismique, mais pour le moment il n'y a eu aucun forage ni demande de permis de forage dans cette région.

M. Deachman: Si le ministre reçoit une demande de forage et que l'exploration sismique montre que les travaux de forage se justifieraient, que se propose-t-il de faire, délivrer le permis?

M. MacNabb: Normalement, abstraction faite des conditions écologiques dont vous avez parlé, on délivrerait le permis, mais ce n'est pas une condition obligatoire de la part du ministère. Cette question devrait être considérée comme une question de politique qui va au-delà du rôle purement administratif du ministère.

Je pourrais indiquer aussi, naturellement que la région en question tombe dans les lignes de l'administration des ressources que nous avons esquissées. En d'autres termes elle appartient au domaine sur lequel le gouvernement provincial doit avoir, comme nous l'avons indiqué, un plein contrôle administratif. Je ne pense pas qu'on puisse séparer cette décision des discussions qui sont en cours avec les gouvernements des provinces.

M. Deachman: Ainsi notre position en Colombie-Britannique, est que, en ce qui concerne cette région, le bill S-29 ne contient pas de dispositions de protection pour empêcher qu'on fasse des travaux de forage. Nous devons toujours faire face à la possibilité de demandes semblables que le ministre étudie comme étant juste une demande de forage de plus et non dans la perspective de protection de cette région. Nous nous trouvons égale-

[Texte]

tional bind that we do not even know who the area belongs to or who has the right to license drilling or to prevent licensing. Is that correct?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, there is no doubt about who has the responsibility presently. The opinion of the Supreme Court, of course, was very clear, that the federal government has the responsibility. We have gone beyond that and have made a proposal to the provincial government for the administration of this particular area, but there is no question about who has the legal right now. With regard to the control, it would rest on the discretionary power of the Minister to withhold or to grant a license.

• 1020

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Could I ask one supplementary, Mr. Chairman, with the permission of Mr. Deachman and the Committee?

The Chairman: Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What are the possibilities of finding oil in that area according to the geological formation there?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, I do not know in what detail we can answer that without perhaps disclosing company information.

Mr. Deachman: I have one more question. Where a company found it desirable to drill has the Minister ever refused a licence on grounds that it was undesirable to drill in that area for any particular reason?

Mr. MacNabb: Not that I am aware of. Dr. Crosby perhaps could give a bit more detail in answer to Mr. Marchand's question.

Dr. Crosby: It is difficult to answer this question perhaps because we are privy to certain information which, under the law, is of a confidential nature for a certain period of time. But speaking strictly on what you might consider the surface indications, sediments in that area are of an age and a type that conceivably could contain oil and gas. One never knows really where such deposits are present until a bore hole is drilled. Even where there are very good structural indications a trap could exist in the subsurface and you never know until you have pierced that trap whether or not there is something in it

[Interprétation]

ment dans la situation suivante du point de vue constitutionnel que nous ne savons même pas à qui appartient la région, ou qui a le droit de forer ou d'empêcher de forer. Est-ce exact?

M. MacNabb: Monsieur le président, il n'y a aucun doute sur qui a la responsabilité actuellement. La Cour suprême s'est exprimée très clairement à ce sujet: la responsabilité appartient au gouvernement fédéral. Nous avons dépassé ce stade et avons fait une proposition au gouvernement fédéral pour l'administration de cette région particulière mais il n'y a pas de problème en ce qui concerne qui a le droit légal maintenant. En ce qui concerne le contrôle, il appartient à la discrétion du ministre de ne pas donner ou d'accorder un permis.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pourrais-je poser une question supplémentaire, monsieur le président, avec la permission de M. Deachman et du Comité?

Le président: Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Quelles possibilités y a-t-il de trouver du pétrole dans cette région, d'après sa constitution géologique?

M. MacNabb: Je ne sais pas dans quels détails on peut vous donner une réponse sans révéler des renseignements confidentiels.

M. Deachman: J'ai une dernière question à poser. Lorsqu'une compagnie a voulu effectuer un forage, monsieur le ministre a-t-il jamais refusé un permis sous prétexte que le forage n'était pas recommandable dans cette région pour une raison quelconque?

M. MacNabb: Pas à ma connaissance.

Peut-être que M. Crosby peut répondre plus en détails à la question de M. Marchand.

M. Crosby: C'est une question difficile, car ces renseignements sont de nature confidentielle durant un certain temps, en vertu de la Loi. Mais si l'on s'en tient strictement aux indications de surface, il y a certainement des sédiments dans cette région qui vu leur âge et leur catégorie pourraient contenir du pétrole et du gaz. On ne sait jamais si de tels gisements existent avant de faire le forage. Même quand il y a de bonnes indications géologiques le sous-sol peut être trompeur, il faut percer la surface pour savoir s'il y a dedans autre chose que de l'eau, par exemple, ce qui d'après les statistiques est souvent le cas.

[Text]

other than just water—which is the usual case in the run of statistics.

I think I can say that to the best of my knowledge we have no indication of an individual drillable prospect at this point in time. I think this just follows on from what already has been said—that there has been no application for drilling in this area and we do not expect one in the near future.

Mr. Deachman: I am finished, Mr. Chairman, except to remark that what has been said here this morning illustrates how fragile our grip is on our own environment.

The Chairman: Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, Mr. Deachman has been probing around the very area in which I am interested.

I do not think the people down here begin to understand the concern that the concentration of people in the lower mainland have about this particular area.

Mr. Deachman: Absolutely not.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Under our proposed Canada Water Act we are saying, when there is a multipurpose situation on a river, there should be consideration given to the various interests involved before deciding which interests are paramount. Is there a possibility of writing into this legislation some safeguards whereby before an area is opened up for drilling consideration must be given or some machinery set up through which the public and other interests can make their wishes known?

• 1025

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, we do have existing machinery for dealing with questions concerning the Fisheries Department and navigation, and I would like Dr. Crosby to explain just exactly what we do now, as an indication of what is possible.

Dr. Crosby: At present we not only have machinery to do this sort of thing in the case of drilling, it is actually being done in the case of each and every offshore program.

What we require, even in the case of a program that conceivably does not appear at all as though it would cause any damage of any sort, is that a company proposing to carry out a program well in advance submits to us a detailed prior notice, in which it must tell us the location of the work proposed, the

[Interpretation]

Rien ne nous indique, à ma connaissance, qu'il existe des perspectives de forage dans cette zone. Mais cela fait suite à ce qui avait déjà été dit, qu'il n'y a pas eu de demande de permis de forage, et on ne s'attend pas à en recevoir dans le proche avenir.

M. Deachman: J'ai terminé monsieur le président, sauf que je remarque d'après ce qui a été dit ce matin, le peu de pouvoir que nous avons sur notre propre environnement.

Le président: Madame MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, M. Deachman a précisément posé les questions sur des sujets qui m'intéressent particulièrement.

Je ne crois pas que le gouvernement fédéral se rende compte que la population dans les plaines côtières continentales se préoccupe beaucoup de cette zone.

M. Deachman: Certainement pas.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Aux termes de notre projet de Loi sur les Ressources en eau du Canada, nous disons la chose suivante: si nous voulons utiliser à diverses fins un cours d'eau. Il s'agirait de déterminer quels sont les intérêts primordiaux avant de prendre une décision. Ne pourrait-on pas insérer dans cette Loi certaines dispositions de protection, de telle sorte qu'avant l'émission d'un permis de forage dans une certaine zone, des services administratifs soient institués pour que les intérêts publics ou autres puissent faire connaître leurs vues sur la question?

M. MacNabb: Nous avons en effet les services administratifs nécessaires au ministère des Pêches, concernant la navigation, et je voudrais que M. Crosby vous explique exactement ce que nous faisons dans ce domaine, ce qu'il est possible de faire.

M. Crosby: A l'heure actuelle, non seulement avons-nous des rouages administratifs pour réaliser ceci dans le cas des forages mais nous le faisons en fait dans le cas de tous les programmes côtiers.

Ce que nous exigeons même dans le cas d'un programme qui d'après nos vérifications ne pourrait pas causer de dégâts, c'est qu'une compagnie qui propose de réaliser ces travaux doit nous soumettre d'avance un préavis détaillé, et la compagnie doit nous préciser le lieu, le type de travail, la nature de ces tra-

[Texte]

nature of work, and the equipment that is going to be used in carrying out this work. This includes any kind of work, bottom samplings, seismic work, and all preliminary types of exploration that lead up to the drilling—and that includes each and every well as well. We have a publication that we issue setting out these requirements and we update it at different intervals. We would be happy to supply copies of it to any members of the Committee that might wish it. We require in the case of each and every program that prior notice of at least 90 days be given to the Department of Fisheries, for example; I believe it is 60 days in the case of the Department of National Defence.

Mr. MacNabb: It is forty-five for the Department of National Defence and 60 for the Department of Transport.

Dr. Crosby: Then besides these three key departments, which must receive notice in all cases, there may be other departments that have special requirements in respect of a specific area, in which case they would be notified as well.

This means that each of these departments has an opportunity well before we in our department approve a program to come forward and intercede, if they wish to modify that program either as to timing or location—in any way that they feel is applicable to their responsibilities.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): But what I am proposing goes far beyond that. I am saying, as Mr. Deachman said, that it is not a case of wanting a well here or one there or some place else. Here is a whole area which the whole population of Vancouver and the lower mainland want for a playground area. As a matter of fact the Minister of Fisheries publicly has advocated and pressed for this to become definitely a playground area. What provision could we make that would set aside a whole playground area and have it understood that there would be no use of people coming along with permits and applications because they would not get in. It is the same as setting aside an area for a national park: once an area is set aside for a national park then you know there cannot be a whole lot of commercial activities in there. Can we frame this in such a way as to provide for the setting aside of certain areas for recreation, or whatever you like to call them, and ensure that such areas will not be susceptible to applications being made for drilling?

Some hon. Members: Hear, hear.

[Interprétation]

vaux, l'équipement utilisé pour réaliser ces travaux et ceci comprend tous les travaux: par exemple, les échantillonnages de fonds sous-marins, tous les travaux préliminaires, d'exploration qui conduisent au forage et ceci comprend tous les puits également. Nous publions une brochure dans laquelle ces exigences sont stipulées et nous la révisons à différentes périodes. Nous pourrions fournir des exemplaires de ce document à tout député dans le cas de tous les travaux, que soit donné un préavis de 90 jours, par exemple, dans le cas du ministère des Pêcheries, de 60 jours pour le ministère de la Défense nationale.

M. MacNabb: C'est un préavis de 45 jours pour le ministre de la Défense nationale et de 60 jours pour le ministère des Transports.

M. Crosby: Donc, en plus de ces trois ministères-clés, qui doivent recevoir des préavis dans tous les cas, il y a peut-être d'autres ministères qui ont des exigences particulières relativement à certains secteurs et, en pareil cas, on devra les avertir également. Ce qui signifie que chaque ministère a donc l'occasion, bien avant que nous approuvions un programme de travaux, de présenter leurs vues et d'intervenir s'ils désirent modifier ce programme de travaux en ce qui concerne la période des travaux, ou l'endroit où ils seront effectués, de toutes les façons où ils pensent que ces modifications relèvent de leurs responsabilités.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, mais ce que je propose va bien plus loin que cela. Comme M. Deachman l'a dit, il ne s'agit pas seulement d'un puits de pétrole, mais de toute une zone que la population de Vancouver et des plaines côtières voudrait convertir en zone de divertissement. En fait, le ministre des Pêches, par exemple, a préconisé publiquement et insisté pour que cette zone devienne une zone de divertissements. Quelles sont les dispositions que nous devons prendre pour établir les limites d'une zone de divertissements et pour bien préciser que les permis de forage ne seront pas acceptés à cet endroit? C'est la même chose que de déclarer une zone parc national dès qu'une telle décision a été prise il ne peut y avoir d'activités commerciales dans cette zone. On pourrait réserver certaines zones pour les divertissements évidemment, il serait interdit d'émettre des permis de forage dans le cas de telles zones. Est-il possible de rédiger de telles dispositions?

Des voix: Bravo.

[Text]

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Can we do that with this legislation?

Mr. MacNabb: This legislation is not designed to do that. I would have to say of course that this would be a policy decision—that it was not in the public interest to carry on explorations and production activities in that area. As it stands now my understanding is that this would rest on the discretionary power of the Minister either to give a permit for exploration or a licence for production, or to deny one.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): As far as you are concerned, you do not think that a provision could be written into this Bill prohibiting drilling in designated areas?

Mr. MacNabb: The purpose of the Bill really is to control exploration and development, when it is approved. I think you would be diverging a bit from the main purpose of the Bill to write in something about denying. Again, it would have to come back to a decision of policy at any point in time as to a particular area and its importance then and in the future for other uses and how the exploration and development for oil might or might not affect those other uses.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Perhaps the Committee could consider later on the possibility of having a provision to cover designated areas. I do not know how it could be done legally but I certainly think it should be possible to set playground areas aside in such a way that it would be clearly understood no applications for drilling would be accepted.

Are controls such as you describe far enough advanced now to prevent disasters from leakages or blowups such as we had in California?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, I feel I can be quite definite in the answer to that; it is in the affirmative. Dr. Crosby and his staff exercise very close control over any drilling operations. They are on hand every time there is a new well started and they follow the progress of that well. They require reports from the companies and they stipulate for example the amount of casing which is required on the well. In the program which was carried out on the West Coast by Shell I do not believe there was a casing which was less than 3,000

[Interpretation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce possible en vertu de la présente législation?

M. MacNabb: Cette Loi n'est pas destinée à cette fin. Il s'agirait d'une décision de politique gouvernementale, qu'il ne serait pas d'intérêt public d'effectuer des explorations dans cette zone. Je crois savoir qu'il incomberait au ministre d'exercer ces pouvoirs discrétionnaires pour donner une autorisation de permis ou pour interdire l'émission d'un permis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Donc, en ce qui vous concerne, on ne pourrait pas insérer de dispositions dans cette loi pour que l'on désigne des zones où aucun forage ne pourrait être effectué?

M. MacNabb: Eh bien, ce bill est destiné à permettre le contrôle des explorations et de l'exploitation une fois qu'elles sont approuvées. Je pense que vous iriez un peu à l'encontre de l'objectif principal du bill en mentionnant une interdiction. Je pense qu'il s'agirait d'une décision de politique gouvernementale pour ce qui est de l'utilisation d'une zone particulière et de son importance à un moment donné, et dans l'avenir pour d'autres utilisations, et comment la recherche et l'exploitation de gisements de pétrole pourraient ou non affecter ces autres utilisations.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Peut-être qu'ultérieurement le Comité devrait considérer la possibilité d'adopter une disposition couvrant des zones désignées. En tout cas, je ne sais pas comment on pourrait le faire légalement, mais je pense qu'il devrait y avoir des zones de divertissements réservées et il devrait être bien précisé que, pour ces lieux-là, on ne donnerait pas de permis de forage de pétrole. Est-ce que les contrôles, comme ceux que vous avez mentionnés, sont suffisamment poussés pour prévenir les désastres provenant, par exemple, de fuites de pétrole ou d'explosions comme on en a eu en Californie, par exemple?

M. MacNabb: Je réponds par l'affirmative. M. Crosby et son personnel exercent un contrôle très étroit sur toutes les opérations de forage, ils sont sur les lieux chaque fois que l'on creuse un nouveau puits, et ils suivent très attentivement la marche des travaux; la compagnie doit soumettre des rapports dans lesquels sont stipulés par exemple, quelles sont les structures de tubage que l'on devra installer dans ces puits, etc. La Shell a effectué des travaux sur la Côte Ouest et je pense que ses structures ont eu au minimum 3,000

[Texte]

feet in depth, and in some cases they extended to 6,000 feet. So I can repeat that we feel that our control that is exercised right now is very good.

Dr. Crosby is directly responsible for this and perhaps he would like to expand on what I have said.

• 1030

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Could you also, Dr. Crosby, let me know how it happened in California?

Dr. Crosby: It is difficult for me in my particular position to comment in public on what happened in California although we are fully aware of exactly what happened in California and, indeed, in the more recent incident in the Gulf of Mexico because this is a case before the courts, where I believe there are now damage claims in the order of billions of dollars, not just millions—I think \$1.5 billion was the last figure I heard—being laid against various parties. So, I feel that to comment...

Mr. Aiken: It sounds like the big league.

Dr. Crosby: But I can assure you that with 3,000 feet of casing in the hole it would not have happened. I am sorry, I think I missed your other question.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I think that was it.

Dr. Crosby: Oh, I see.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I would like to know this, also. From what you have said I gather that when you said that it costs \$2 million a well and so on, that companies obviously must have lots of money to undertake this. Is there any assurance that all these wells are not going to be gobbled up at once by some of these great big outfits in the United States? Is there any assurance in here that Canada is going to keep any control at all over this undersea wealth?

Dr. Crosby: That is exactly why we would like to have this legislation in the worst way. This legislation gives comprehensive authority to control, not just operations and drilling, but also the production, the processing, the pipelining and all other offshore oil and gas activities. It is a very comprehensive authority.

Mr. MacNabb: I believe, Mr. Chairman, that perhaps the member who was inquiring was seeking the difference between administrative control and ownership of the

[Interprétation]

pieds de profondeur et dans certains cas 6,000 pieds. Je répète que nous exerçons un contrôle très strict et que nous appliquons les dispositions des règlements.

M. Crosby est chargé de ce travail; peut-être voudrait-il fournir des détails sur ce que j'ai dit.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): M. Crosby, pourriez-vous me dire ce qui s'est passé en Californie?

M. Crosby: Il m'est difficile, étant donné ma situation, de faire des observations sur ce qui s'est passé en Californie, bien que nous le sachions fort bien, et sur l'incident plus récent du golfe du Mexique. Cette affaire est en effet devant les tribunaux et je crois que la partie adverse réclame des dommages de l'ordre de plusieurs milliards de dollars, 1,5 milliards d'après mes derniers renseignements. C'est pourquoi je pense que...

M. Aiken: C'est une véritable conspiration.

M. Crosby: Mais je puis vous donner l'assurance d'autre part qu'avec 3,000 pieds de structure à l'intérieur du puits, évidemment, ceci ne se serait pas produit. Je crois ne pas avoir compris votre deuxième question.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Vous avez répondu.

M. Crosby: Je vois.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Voici ce que je voudrais savoir maintenant. D'après vos déclarations, il faut \$2 millions pour construire un puits. En conséquence les sociétés ont évidemment beaucoup d'argent pour le faire. Pouvons-nous avoir l'assurance que les grandes sociétés américaines ne vont pas les accaparer immédiatement et que le Canada va garder le contrôle de ces richesses sous-marines?

M. Crosby: Voilà précisément pourquoi nous voulons faire adopter cette loi. Ce projet de loi donne tous pouvoirs en vue de contrôler non seulement l'exploitation et les forages, mais également la production, le traitement, la construction des pipelines, et toutes les activités connexes. Il s'agit de pouvoirs très étendus.

Mr. MacNabb: J'ai l'impression, monsieur le président, que le député qui a posé cette question essayait de faire la différence entre le contrôle administratif et la propriété des

[Text]

resources. Dr. Crosby can explain to you the requirements that must be met before a financial development lease is issued. I believe this is what you were seeking.

Dr. Crosby: I am sorry, Mr. Chairman, I misinterpreted the question. There are certain Canadian participation requirements.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, this is what I mean.

Dr. Crosby: What is involved here is that once commercial production has been attained, that production cannot be carried out while the grant involved is still in permit form. That grant must be converted to lease form at which time a certain amount is turned back to the government and it can be disposed of in various ways.

The important thing here is that although a party may qualify to take out an exploratory permit, when it comes time to convert that permit to a lease, he must comply with certain Canadian participation requirements and these involve, in the case of all companies and all individuals, that they be Canadian, either a Canadian citizen in the case of an individual or a company incorporated in Canada in the case of a corporation. In the case of a private company, more than 50 per cent of the ownership of that company must be held by Canadians. In the case of a public company, the company must either itself have its shares available on a recognized Canadian stock exchange or its parent company must do so, so that Canadians can participate in that stock issuance. Have I managed to answer the question?

• 1035

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, thank you.

The Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: The Minister indicated that he felt that we had one of the best control systems both for controlling pollution and safety. Could you give us some idea of how many drillings are going on right now in Canada, how many took place last year and how many operating wells do we have that are an under-sea operation?

Dr. Crosby: Mr. Chairman, we have had drilling operations dating back to 1965 in the Canadian offshore. These were of the core-hole variety; they were not wells drilled primarily to produce oil and gas, but to find structures which might contain oil and gas. It

[Interpretation]

ressources. M. Crosby pourrait vous expliquer quelles conditions doivent être satisfaites avant qu'un bail d'exploitation financière ne soit accordé. Je crois que c'est là ce que vous cherchiez à savoir.

M. Crosby: Excusez-moi, monsieur le président, j'ai mal compris la question. Il y a évidemment des conditions minimales visant la participation canadienne.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, c'est ce que je veux dire.

M. Crosby: Et ce qui est en cause ici, c'est qu'une fois qu'on est parvenu à une production commerciale, il n'est pas possible de la mettre sur le marché tant que les droits sont encore sous forme de permis. Ces droits doivent être remplacés par un bail et un certain montant revient au gouvernement qui peut en user de diverses façons.

L'important est que, même si quelqu'un peut obtenir un permis de prospection, il ne pourra le transformer en bail que s'il remplit certaines conditions portant sur la participation du Canada, conditions qui impliquent la citoyenneté canadienne dans le cas d'un particulier ou une société incorporée dans le cas d'une société. Dans le cas d'une société privées, plus de 50 p. 100 des actions doivent être détenues par des Canadiens.

Dans le cas d'une société publique, celle-ci ou son commanditaire doit mettre ses actions en vente dans une bourse canadienne reconnue afin que les Canadiens aient la possibilité de participer à cette émission d'actions. Ai-je répondu à la question?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, monsieur. Merci.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Le ministre a dit que nous avions un des meilleurs systèmes de contrôle en ce qui concerne la pollution et la sécurité. Pourrait-il nous donner une idée du nombre de puits en cours de forage en ce moment au Canada et d'autre part du nombre de puits forés l'année dernière ainsi que du nombre de puits sous-marins que nous exploitons?

M. Crosby: Nous forons des puits sous-marins depuis 1965 au large des côtes du Canada. Il s'agissait de puits de prospection forés à l'origine non pas pour trouver du pétrole et du gaz, mais pour trouver des filons. C'est en 1966, que le premier forage en

[Texte]

was in 1966, I believe, that the first deep-drilling program was ever carried out on the Canadian shelf. There were two wells drilled off the south coast of Newfoundland in that year, one about 100 miles offshore and the other 175. The following year, which was Centennial Year, 1967, the deepest well drilled during that year in Canada was drilled on Sable Island which was to a depth of more than 15,000 feet and also that year an intensive drilling program began on the West Coast which continued for two years and which was terminated in mid-1969, during which time 14 deep tests were drilled.

At the present time the only active drilling being carried out in the offshore is taking place on the East Coast. This is the area of primary interest right now. There is one large semi-submersible rig presently in operation on the Scotian shelf. It has drilled three deep holes thus far and it is now on its fourth which, as I understand from its latest report, is down 20,000 feet.

In addition to this a new well has spouted very recently in the Gulf St. Lawrence area at the eastern end of Northumberland Strait and this will be the first, we think, of two wells in that general area.

In addition to that, again, there is a big semi-submersible just completed—in fact it is just undergoing final polishing, you might say—at the Halifax Shipyards. I hear it is a \$13 million semi-submersible, the largest of its kind ever built in the world and it will undergo sea trials next week. It will likely start drilling on the Scotian shelf some time in May, so at that time there will be two large rigs off the Scotian shelf.

Near the end of this year or possibly the beginning of next, a second similar rig, almost identical if not identical, will have been completed at Halifax Shipyards, also, and we expect that it would commence operations early next year in the Grand Banks area.

Those are the firm programs to date in the offshore. There are programs in addition to this that are still in the preliminary stage of planning or at various stages of planning and I do not believe we are really at liberty to talk about them in great detail at the present time, but they will be coming up.

Mr. Foster: We do not have any producing wells yet then?

Dr. Crosby: There is no production whatsoever, sir, in the offshore thus far, and one of the reasons we feel it is important to pass this legislation as soon as possible is to place

[Interprétation]

profondeur a été réalisé sur le plateau canadien. Nous avons cette année-là foré deux puits au large de la côte sud de Terre-Neuve à 100 milles des côtes, l'autre à 75 milles. Et l'année du centenaire, en 1967, le puits le plus profond que nous ayons foré, à Sable Island, descend à une profondeur de 15,000 pieds. Cette même année, nous avons mis en œuvre un programme de forage intensif sur la côte ouest, programme qui s'est terminé vers juin 1969. Nous avons foré 14 puits d'essai en profondeur.

Et à l'heure actuelle, le seul forage en cours, au large des côtes a lieu sur la côte est. C'est la région qui nous intéresse le plus en ce moment. Nous avons une plate-forme de forage semi-submersible en activité sur le plateau continental de Nouvelle-Écosse. Elle a foré trois puits jusqu'à maintenant et en fore un quatrième qui, selon les derniers renseignements, atteindrait 20,000 pieds de profondeur actuellement.

En outre, un nouveau puits a jailli tout dans le golfe du Saint-Laure à l'est du détroit de Northumberland. Et ce sera le premier des deux puits forés dans cette région.

De plus, les chantiers navals de Halifax mettent la dernière main à une grande plate-forme de forage semi-submersible qui sera la plus grande du monde et qui fera ses essais en mer la semaine prochaine. Elle commencera ses opérations de forage sur le plateau de Nouvelle-Écosse aux environs de mai. A ce moment-là il y aura donc deux plates-formes dans cette région.

A la fin de l'année, ou au début de l'année prochaine, les chantiers navals de Halifax auront terminé la construction d'une seconde plate-forme semblable à la première qui, nous l'espérons du moins, entrera en action l'année suivante dans la région des Grands Bancs.

Donc, voici les travaux en cours à l'heure actuelle en ce qui concerne les forages côtiers. Puis, nous avons d'autres programmes qui en sont encore au stade préliminaire et je ne pense pas pouvoir vous en parler d'une façon détaillée en ce moment.

M. Foster: Aucun de nos puits ne sont encore productifs?

M. Crosby: Jusqu'à maintenant, nous n'avons encore rien produit au large des côtes et c'est pourquoi il faut adopter ces mesures législatives le plus tôt possible afin que le

[Text]

Canada in a position where it can take care of the very complex myriad of problems that are going to arise when commercial production is attained and with the accelerating activity that is now taking place off the East Coast, in particular, this could happen in the very near future.

Mr. Foster: How can we actually exercise control beyond our 12-mile limit? This legislation suggests that we have control up to 200 meters of depth or even as far as it is possible to go.

● 1040

Suppose an American company came in beyond the 12 mile limit, suppose they do recognize it and start to drill, how can we really make them conform to what the regulations will be under this Bill?

Dr. Crosby: The basic instrument which gives Canada exclusive rights for the exploitation of seabed resources is the Geneva Convention on the Continental Shelf. Under the terms of that international instrument, these sovereign rights—as they are called in the Convention—are confirmed to the adjacent coastal state, and not just to a depth of 200 metres but beyond that depth to wherever it is possible to exploit these seabed resources. At the present time oil and gas production is taking place as far offshore as 70 miles in some parts of the world and wells have been completed and are in production in water depths ranging to 340 feet. More recently significant discoveries have been made in areas as far as 170 miles offshore and in water depths exceeding 1,000 feet. Technology is fast catching up with a means for bringing these wells into commercial production. So, we are talking here about a form of jurisdiction that is not tied in with proprietary rights of ownership as we visualize them on land. These are exclusive rights for the purpose of exploring and exploiting the natural resources of the seabed and subsoil, and our legislation would therefore be pursuant to this international legislation.

Mr. Foster: Suppose this oil were out 100 miles. Would it be a case of pumping it through a pipeline to the adjacent country that exercises control, or is it sometimes taken right into tankers from wherever it comes from?

Dr. Crosby: The procedure that is normally followed at the present time, Mr. Chairman, is to send it by pipeline from permanent production installations offshore to storage and refining facilities on land. This does not mean

[Interpretation]

Canada soit en mesure de traiter les multiples problèmes qui ne manqueront pas de surgir lorsque nous aurons atteint une production commerciale, ce qui pourrait bien arriver très prochainement vu l'activité qui règne sur la côte Est en particulier.

M. Foster: Comment pouvez-vous exercer actuellement un contrôle au-delà de 12 milles? Cette loi laisse entendre que nous aurions un contrôle jusqu'à 200 mètres de profondeur, ou même davantage.

Supposons qu'une compagnie américaine s'installe à moins de 12 milles des côtes et qu'en toute connaissance de cause elle se mette à creuser un puits. Comment peut-on l'obliger à se conformer aux règlements que propose ce Bill?

M. Crosby: L'instrument qui permet au Canada d'exercer des droits exclusifs en ce qui concerne l'exploitation des ressources des lits de mer est la convention de Genève sur le seuil continental. Aux termes de cet instrument international, les droits souverains sont confirmés jusqu'à l'État côtier adjacent même au delà de deux cents mètres partout où l'on peut exploiter les ressources.

A l'heure actuelle il y a production de gaz et de pétrole jusqu'à 70 milles au large de la côte à certains endroits et des puits dont le forage est terminé produisent à des profondeurs atteignant 340 pieds. Plus récemment il y a eu des découvertes considérables dans des secteurs jusqu'à 170 milles au large et jusqu'à 1,000 pieds de profondeur. La technologie évidemment avance à grand pas dans le domaine de la production commerciale et si bien que nous parlons d'un type de juridiction ici qui n'est pas lié au droit de propriété que l'on conçoit sur la terre ferme. Il s'agit de droits exclusifs pour l'exploitation et l'exploration des ressources naturelles dans les lits de mer et dans le sous-sol. Notre loi serait donc conforme à la loi internationale.

M. Foster: Supposons que ce pétrole se trouve à 100 milles? Est-ce qu'on le pomperait dans un tuyau jusqu'au pays voisin qui exerce le contrôle sur ces fonds sous-marins ou si on le prend directement dans un bateau citerne peu importe d'où provient le pétrole?

M. Crosby: A l'heure actuelle, monsieur le président, on achemine ordinairement le pétrole dans des canalisations à partir des installations permanentes de production jusqu'aux entrepôts et usines de raffinage sur la

[Texte]

that in the future means will not be found to actually store the crude production offshore and to possibly transship it elsewhere from there. At the present time, however, the normal procedure is indeed to take it to land.

Mr. Foster: I was thinking of the situation where there would really be no physical contact with the country that had jurisdiction. In any event, the country that exercised jurisdiction would have control over this. You say that Canadians have to be able to participate in any drilling operations that take place?

Dr. Crosby: It is necessary that a company or an individual meet certain Canadian participation requirements before production leases are issued.

Mr. Foster: If it is a public company, is there any specific limit? For instance, in the case of uranium 35 per cent is the maximum...

Mr. MacNabb: No, Mr. Chairman, there is no specific limit such as has been referred to in the House as a new policy on foreign ownership of Canadian uranium facilities.

If I may briefly go back to a previous question you asked, Mr. Foster, about transporting oil from a production platform to land and storing it there, as Dr. Crosby mentioned, a new technology is developing with respect to various means of storing or transporting and I believe there is presently an operation in the Middle East where oil is actually stored on the bottom in a domed vehicle. Because oil is lighter than water, if you put it underneath a trap of some sort it will stay there, and they actually constructed this structure. They took it out and sank it in place, and it is capable of storing oil right on the bottom of the ocean.

Mr. Foster: My last question concerns mining. I understand that technology is being developed that will actually enable them to go beyond the continental shelf. Was any consideration given to having this Act cover mining as well as oil and gas? If so, why did you not include it?

Dr. Crosby: The field of oil and gas activity is very complex. This Act has been carefully designed to apply to that field. It is true that considerable interest is now being generated in offshore mining but to date, at any rate, the mining industry has not been as aggressive in this field as the petroleum industry has been, and I suppose for obvious economic reasons, mining activities being for the most part of a different nature. However, we will

[Interprétation]

côte. A l'avenir on pourra peut-être trouver des méthodes pour entreposer le pétrole brut au large et ensuite procéder à un transbordement. Pour le moment, on transporte le pétrole sur terre.

M. Foster: Je pensais à la situation où il n'y a pas de contact direct avec le pays qui exerce sa juridiction. En tout cas ce pays aurait le contrôle sur ces installations. Vous dites que les Canadiens doivent pouvoir participer à tous les travaux de forage qui sont effectués?

M. Crosby: Il y a certaines exigences relatives à la participation canadienne auxquelles doivent répondre les sociétés et les particuliers avant d'obtenir leur permis de production.

M. Foster: Quand il s'agit de sociétés publiques, certaines limites sont-elles précisées; par exemple en ce qui concerne l'uranium, le maximum est de 35 p. 100...

M. MacNabb: Non, monsieur le président, il n'y a pas de limite. A la Chambre on a parlé d'une nouvelle politique sur la propriété étrangère relativement à l'uranium canadien.

Si l'on peut revenir à une question précédente, que vous avez posée, M. Foster, au sujet du transport du pétrole à partir de la plate-forme de production jusqu'à la terre où on l'entrepasse, comme M. Crosby vient de le dire, il y a eu de nouveaux progrès techniques en ce qui concerne l'entreposage ou le transport du pétrole et je crois même qu'au Moyen-Orient le pétrole est entreposé au fond des mers dans un véhicule à dôme. Comme le pétrole est plus léger que l'eau on peut l'entreposer sous l'eau. Ils ont construit cette structure et l'ont envoyée au fond.

M. Foster: Ma dernière question a trait à l'exploitation minière. Il semble que les progrès techniques permettront d'aller au-delà du seuil continental. Est-ce que l'on a songé à englober dans cette loi les exploitations minières ainsi que le pétrole et le gaz? Si oui, pourquoi ne l'avez-vous pas fait?

M. Crosby: Le domaine du gaz et du pétrole est très complexe. Il est vrai qu'on s'intéresse beaucoup ces jours-ci aux exploitations minières au large mais jusqu'ici l'industrie minière a été moins agressive dans ce domaine que celle du pétrole pour des raisons économiques, les activités minières étant de nature tout à fait différentes pour la plupart. Toutefois, nous tiendrons compte de l'intérêt croissant touchant l'exploitation minière au

[Text]

be responding to this increased interest in offshore mining activities and in the future there will have to be legislation when required to cover the type of thing you mention.

• 1045

Mr. Foster: Does the same international convention apply to mining...

Dr. Crosby: Yes, sir.

Mr. Foster: ...as to oil? Thank you.

The Chairman: Are there any further questions? Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I have a brief question, Mr. Chairman. I wonder if one of the gentlemen could elaborate on a comparison of the regulations between Canada and the United States with respect to the requirements for allowing offshore drilling. The Minister said they are tougher. Could you expand a bit on the way in which they are tougher and how we are quite certain we can prevent a Santa Barbara situation from happening in some of our offshore areas.

Dr. Crosby: Mr. Chairman, with respect to the Santa Barbara Channel incident, perhaps I could simply say that according to published reports the amount of casing in that well was less than 250 feet, and it is reported that the oil did not escape through the casing but into the formations immediately beneath it and thence upward through the ocean floor. As Mr. MacNabb has already said, with a minimum of 3,000 feet of casing in our wells off the West Coast we think it would be most improbable that this sort of thing could happen. On casing requirements, for example, which is only one of the many intricate technical requirements involved, there has been that difference. I do not know of any other country in the world—and we have studied the procedures and regulations followed by other countries—that has a system of inter-departmental co-ordination of the type that we have, where it is virtually automatic for agencies and departments with practical responsibilities in the offshore to receive prior notice and to have an opportunity to comment or to ask to have modified in some fashion or other each and every offshore program. I believe it was with respect to such things as this that the Minister may have been referring.

Mr. MacNabb: I might add a footnote to that. In addition to our requirements and the method by which Dr. Crosby and his staff

[Interpretation].

large et à l'avenir, il faudra adopter des lois concernant les mines.

M. Foster: Est-ce que la même convention internationale s'applique aux exploitations minières...

M. Crosby: Oui.

M. Foster: ...qu'au pétrole? Merci.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Est-ce que l'un de ces messieurs pourraient nous faire une comparaison entre nos règlements et ceux des États-Unis au sujet des exigences visant les permis de forage au large? Le ministre dit qu'ils sont plus sévères. Dans quelle mesure nos règlements sont-ils plus sévères, et comment pouvons-nous éviter le genre de désastre qui s'est produit à Santa Barbara en Californie?

M. Crosby: Monsieur le président, en ce qui concerne l'incident de Santa Barbara, je pourrais dire que d'après les rapports publiés, le coffrage de ce puits était de beaucoup inférieur à 250 pieds et le pétrole est sorti non pas par le coffrage mais dans les plates-formes situées immédiatement au-dessous, puis en allant vers le haut en passant par le lit de l'océan. Il serait très peu probable que cela se produise, parce que le coffrage est d'au moins 3,000 pieds dans nos puits au large des côtes du Pacifique. Au nombre des exigences techniques, il y a cette différence. Je ne connais pas d'autres pays au monde et nous avons étudié les exigences des autres pays et leurs règlements, je ne connais pas d'autres pays qui aient un système de coordination interministériel comme le nôtre. Il va de soi que tout organisme ou ministère qui a des responsabilités au large reçoit des préavis, et à l'occasion de donner des commentaires sur les programmes et de demander qu'on les modifie. Le ministre parlait sans doute de cela.

M. MacNabb: J'ai quelques commentaires à ajouter. En plus de nos exigences et de la façon dont elles sont appliquées par le doc-

[Texte]

carry them out, the companies that have been drilling in Canada have been most co-operative in meeting these stipulations.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I have one further question. Perhaps it is not very important, but Clause 4 of the bill provides for the establishment of an oil and gas committee, and it reads:

... which shall consist of five members, not more than three of whom shall be employees in the public service of Canada.

Then going down to Clause 5(2), which reads:

"(2) Persons employed in any division, branch or bureau of the Department of Indian Affairs and Northern Development, or the Department of Energy, Mines and Resources, that is designated by order of the Minister concerned as the division, branch or bureau charged with the day-to-day administration and management of oil and gas resources for the Department, are not eligible to be members of the Committee;...

Where will you find, within the government service people you can appoint to this committee who will have the kind of knowledge that you require?

• 1050

Mr. MacNabb: First of all, Mr. Chairman...

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I can see the need for it.

Mr. MacNabb: ...and Mr. Marchand, you can appreciate why we have excluded these people because the...

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Yes, I can appreciate that.

Mr. MacNabb: ...Committee will act as an adjudicator or in a judicial role, in complaints or appeals against decisions made by the staff of the respective departments.

First of all, you are required to get two people from outside government service and the up to three that you could have from within government service would be people who have had a good ground in the oil and gas industry, but are not presently actively engaged in administration of this proposed Act, but perhaps they are in an executive role now.

[Interprétation]

teur Crosby et son personnel, les compagnies qui ont fait du forage au Canada ont volontiers respecté nos règlements.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'ai une autre question qui est peut-être moins importante. L'article 4 du bill prévoit la formation d'un Comité du pétrole et du gaz.

...formé de cinq membres, dont trois au plus doivent appartenir à la fonction publique du Canada.

Puis à l'article 5 (2)

"(2) Les personnes employées dans une division, une direction ou un bureau du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, ou du ministère de l'Énergie, des Mines et des ressources, que le ministre intéressé a désigné par arrêté comme étant la division, la direction ou le bureau chargé de l'administration et de la direction courantes des ressources pétrolières et gazières pour le ministère, ne peuvent être membres du comité,...

Où trouvera-t-on dans les services des gens ayant les reconnaissances voulues pour faire partie du comité?

M. MacNabb: Tout d'abord, monsieur le président...

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'en vois le besoin.

M. MacNabb: ...Monsieur Marchand, vous comprenez pourquoi nous avons exclu ces personnes; c'est que le...

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Oui, je comprends bien la situation.

M. MacNabb: ...Comité agira à titre d'adjudicateur ou jouera un rôle juridique à l'égard des plaintes et des appels, en rapport avec les décisions prises par le personnel des divers ministères respectivement.

Tout d'abord il vous faut obtenir les services de deux personnes qui ne sont pas de la Fonction publique, en plus de trois autres qui pourraient être des fonctionnaires. Ce serait des personnes qui ont de bonnes connaissances dans le domaine de l'industrie du pétrole et du gaz naturel, mais qui présentement ne s'occupent pas activement de la mise en vigueur du projet de loi dont nous sommes saisis; ils pourraient, toutefois, exercer présentement des fonctions exécutives.

[Text]

The basic principle was to ensure that the people who were charged with administering this Bill S-5, S-29, would not sit in judgment of appeals against decisions they, in fact, had made themselves. There is the capability, I assure you, within government of people who have come either from industry or who have worked in the administrative role in government, but who are now not actively engaged in those roles, are in an executive capacity. Those people could sit on this Committee.

The Chairman: I have no further people listed for questions.

Mr. Deachman: Mr. Chairman...

The Chairman: Mr. Deachman.

Mr. Deachman: ...there is a question coming up on this side here in about one second.

The Chairman: I wonder are these the items you want included in the Committee Report?

Mr. Deachman: I was going to discuss that, too.

The Chairman: Yes. I wonder if we could stand Clause 1, carry Clauses 2, 3, 4, 5 and 6, and then come back to Clause 1, and at stage before passing...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): No, because this is a proposed change and we would like to have a look at it.

Mr. Deachman: There is a proposal here that bears on Clause 3.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes.

Mr. Deachman: This is not an amendment, it is a suggestion. We have been working on this at this side of the table.

Mr. Hymmen: Mr. Chairman, while they are working on the suggestion...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): We are finished.

Mr. Hymmen: ...I think I initiated some concern, about insurance and offshore drilling, and this has been substantiated, not diminished in any way, by what I have heard this morning. When you talk about drilling rigs, 70 to 100 miles offshore and the possibility of permanent platforms for the trans-ship-

[Interpretation]

Le principe fondamental est de s'assurer que les personnes qui ont la responsabilité de mettre en vigueur le projet de loi S-5, n'auraient pas à rendre un jugement dans les causes où on en appelle de décisions qu'ils ont eux-mêmes rendues. Il y a possibilité, je vous l'assure, de trouver au sein du gouvernement, des gens qui proviennent du monde de l'industrie ou qui ont exercé des fonctions administratives au sein du gouvernement, mais qui n'exercent pas présentement ces fonctions activement et qui travaillaient plutôt au niveau exécutif. De telles personnes pourraient siéger aux séances de notre Comité.

Le président: Je n'ai plus d'autres interventions inscrites sur ma liste.

M. Deachman: Monsieur le président...

Le président: Monsieur Deachman.

M. Deachman: ...vous aurez une question de ce côté-ci de la table dans une seconde.

Le président: Est-ce là les recommandations que vous voulez qu'on verse au rapport du Comité?

M. Deachman: J'avais l'intention de discuter cette question également.

Le président: Oui. Je me demande si nous pourrions réserver l'article 1, puis étudier les articles 2, 3, 4, 5 et 6, pour ensuite en revenir à l'étude de l'article 1; à ce moment-là, avant de passer...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Non, car il s'agit d'une modification qui a été proposée et nous aimerions pouvoir l'étudier.

M. Deachman: Nous sommes saisis en ce moment d'une proposition qui vise l'article 3.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

M. Deachman: Ce n'est pas un amendement, c'est plutôt une suggestion. Nous avons travaillé ensemble à cette fin, de ce côté-ci de la table.

M. Hymmen: Monsieur le président, pendant que ces députés discutent de cette suggestion...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Nous avons terminé.

M. Hymmen: ...je crois que j'ai provoqué une certaine inquiétude au sujet des assurances touchant les projets de forage loin des côtes. D'après ce que j'ai entendu ce matin, mon inquiétude s'est aggravée. Lorsque vous parlez du forage de puits de pétrole, de 70 à 100 milles au large des côtes et de la possibi-

[Texte]

ment of oil or storage of oil, I think we are getting probably into an international situation just as much as our own concern.

I do not know whether Mr. Aiken has been preparing an amendment, but I think you can view this in three ways. You can introduce an amendment without due consideration—I am not prepared to consider that at the moment—and you can bring in the Bill. You can introduce an amendment in the House subject to correction or you can put a very strong recommendation in your report that this matter be considered, which is the course that I would follow because there are so many things involved here. We have heard the Minister of Transport say, as I said earlier, that he is trying to get international agreement on vessels carrying oil and this is somewhat parallel. I think this is something that more thought should be given to before we do anything too hastily here, but I think the discussion we have had indicated the thinking in one direction.

The Chairman: From where I sit, I have found this to be rather an unusual Committee meeting in view of the fact that there seems to be a wide spread amount of common agreement.

Mrs. MacInnis, I think you wanted...

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, we would like a...

The Chairman: I am sorry, Mr. Aiken wants to speak on a point of order.

Mr. Aiken: The point I was going to raise, Mr. Chairman, was one of procedure. Three of us on this side have two different matters that have been raised. One of them was the item raised by Mr. Hymmen, which can be dealt with either by an amendment or a recommendation. Mrs. MacInnis and Mr. Deachman have also been discussing another matter which relates to the power to exempt certain lands from permits, what so ever. I think we have come to the conclusion that we should make these suggestions today and let the Minister and the Department mull them over without trying to put in hasty amendments. We are not acting here with any great forethought, the wording of the amendments may be wrong and in fact, there may be other considerations. I was going to suggest that we might put forward these two propositions today and, subject to further consideration of them, we could consider that the Bill has

[Interprétation]

lité d'installer des plateformes permanentes pour le transbordement ou l'entreposage de pétrole, à mon avis, nous touchons là à une situation à caractère international, mais qui nous concerne aussi tout autant.

Je ne sais pas si M. Aiken a préparé un amendement, mais on peut voir la situation de trois points de vue. On peut adopter un amendement sans avoir approfondi la question, ou on peut mettre le projet de loi en vigueur. On peut présenter un amendement en Chambre, sujet à correction, ou on peut insérer dans le rapport une forte recommandation pour demander que cette question soit étudiée; c'est ce que je ferais, car il y a tellement de problèmes en jeu dans ce cas. Nous avons entendu le ministre des Transports qui, comme je l'ai dit plus tôt, essaie de négocier une entente internationale sur les navires qui transportent du pétrole ce qui est quelque peu parallèle à ma recommandation. Nous devrions, à mon avis, approfondir cette question, avant de prendre des décisions trop hâtives; la discussion, que nous avons eue, démontre bien que nous envisageons la situation à un seul point de vue.

Le président: Cette réunion a été assez peu normale, en ce sens qu'il semble y avoir un accord assez général entre tous les membres du Comité.

Madame MacInnis, je crois que vous vouliez...

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui, nous aimerions...

Le président: Je regrette, M. Aiken m'avait demandé la parole pour un appel au Règlement.

M. Aiken: J'ai voulu soulever un point de procédure. Trois d'entre nous, de ce côté-ci de la table aimeraient discuter de deux questions distinctes qui ont été soulevées. L'une d'entre elles a trait au point soulevé par M. Hymmen, qu'on pourrait traiter au moyen d'une recommandation ou d'une modification. M^{me} MacInnis, ensuite M. Deachman, ont discuté d'une autre question qui a trait au pouvoir d'exempter certaines régions d'avoir à obtenir un permis. Je crois qu'on en est venu à la conclusion que si on fait ces suggestions aujourd'hui, le ministre et son ministère pourront en prendre connaissance et y réfléchir, plutôt que de faire des modifications irréflechies. Le libellé de l'amendement pourrait être maladroit, mal conçu. Je suggère que nous étudions ces deux propositions et sous réserve de toutes autres objections qui pourraient être soulevées, on pourrait se dire que le projet de loi a été étudié, à l'exception de

[Text]

been dealt with, that nothing further has to be done except consider these two propositions and then pass them at a later meeting.

One of the problems is, of course, that the Bill has already passed the Senate, so if we are going to move amendments then it has to go back to the Senate to be considered all over again. As far as the matter that Mr. Hymmen raised is concerned, it is quite possible that a straight recommendation in our report that the regulations should include a certain provision would suffice. Therefore, that was the method I was going to suggest.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, on a point of order. Could we then not pass the Bill today? We have a considerable workload. Let us get the Bill through because these recommendations are quite outside the Bill. As Mr. Aiken and others seem to agree, we do not need to amend the Bill.

Mr. Aiken: No. No.

Some hon. Members: No. No.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): We have a considerable workload ahead of us in this Committee.

The Chairman: Are there any more views to be heard on this matter?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Yes, could we not raise the proposed suggestions that we have? I think Mr. Aiken has his proposed suggestions for change. I think we should bring them forward at this time, should we not?

The Chairman: Do you want to raise them with the individual clause concerned as we go through the Bill?

Mr. Aiken: No.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): No.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, it will take only 30 seconds to pass all the clauses if we are agreed on them and as far as I am concerned—I am stealing Mr. Hymmen's thunder, but I have discussed with him the proposal I made that I intend to read out if he agrees—the proposal that...

The Chairman: Mr. Aiken, what I am suggesting here, if we can get any consensus of an agreement, is that we go ahead and pass the Bill this morning with the understanding that our next sitting will be in camera so the Committee can put its recommendations in

[Interpretation]

ces deux propositions, que nous pourrions ensuite adopter.

Au fond, l'un des problèmes c'est que, de fait, le projet de loi a déjà été adopté par le Sénat. Si nous y apportons d'autres amendements, il nous faudra déferer encore une fois ce projet de loi au Sénat. Quant à l'objection de M. Hymmen, il est possible que de simplement recommander que le Règlement comprenne une certaine disposition dans le rapport sera suffisant. Voilà la méthode que j'avais à proposer.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): monsieur le président, j'en appelle au Règlement. Nous avons beaucoup de travail à accomplir; pourquoi ne pourrions-nous pas adopter ce projet de loi aujourd'hui, car ces recommandations sont en dehors de la question. Comme M. Aiken et d'autres députés semblent être d'accord, nous n'avons pas besoin de modifier le projet de loi.

M. Aiken: Non, non.

Des voix: Non, non.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Nous avons devant nous une quantité énorme de travail à accomplir.

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres propositions à ce sujet?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce qu'on pourrait proposer des suggestions déjà formulées? Ne devrions-nous pas étudier maintenant les propositions de M. Aiken?

Le président: Alors, voulez-vous les soulever au fur et à mesure qu'on étudie un article du projet de loi?

M. Aiken: Non.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Non.

M. Aiken: Monsieur le président, si nous sommes d'accord il ne nous faudra que 30 secondes pour adopter tous les articles et en ce qui me concerne, je vole la vedette à M. Hymmen, mais j'ai discuté avec lui de la proposition que j'ai mise moi-même de l'avant; je la lirai donc s'il est d'accord. La proposition que...

Le président: Monsieur Aiken, je vous propose que si nous pouvons nous mettre d'accord et que l'on adopte ce projet de loi ce matin, sous réserve qu'à la prochaine séance, on se réunira à huis clos pour que le Comité fasse ses recommandations et les verse au

[Texte]

the report to be sent back to the House. I think this would cover your part in that you are putting forth some recommendations.

Mr. Aiken: At the moment, it seems to suit me, but I do not think it will suit Mrs. MacInnis.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I really do not see the point in sending the Bill back to the House the way it is without any consideration having been given to the two or three things that we have in mind, particularly in view of the fact that the Bill is there now and it will just take longer to pass our Bill if we do.

The Chairman: Mrs. MacInnis, if I understand correctly, you are taking a different approach to Mr. Aiken in that you are talking about putting the actual amendments into the Bill, whereas he is discussing the possibility of recommendations.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): No, I am not worrying about that necessarily, but I do say that once the Bill has been passed, I do not see any particular likelihood of having these suggestions considered.

I think they have to be considered before the Bill is passed or else they will not be considered at all.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): We could suggest an amendment or make recommendations at the report stage, could we not?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): No, we cannot do that without knowing what we have in mind.

Mr. Chairman: Mr. Foster.

Mr. Foster: Mr. Chairman, the bell is ringing to call us back to the House. I do not see how we could have time to pass the Bill right now. Why do we not put these two recommendations to the Department to report back at our next meeting whether, indeed, an amendment is necessary to implement these recommendations? Of course, we have not heard the recommendations, but I assume that they refer to areas that should not...

[Interprétation]

rapport qui sera ensuite déposé à la Chambre. Alors, je crois que cette façon de procéder tient compte de vos recommandations.

M. Aiken: Quant à moi, c'est parfait, mais j'ai l'impression que Mme MacInnis n'est pas d'accord.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je ne vois pas l'intérêt de renvoyer le projet de loi à la Chambre sans avoir réfléchi à ces deux ou trois questions qui ont été soulevées, surtout parce que nous sommes présentement saisis du projet de loi et qu'il nous faudra alors plus de temps pour adopter ce projet de loi.

Le président: Vous n'êtes pas d'accord avec M. Aiken. Alors, vous proposez que les présentes modifications figurent dans le projet de loi, tandis que M. Aiken discute de la possibilité de faire des recommandations.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Non, cette façon de procéder ne me préoccupe pas du tout, mais une fois que le projet de loi sera adopté, je vois très peu de possibilités de pouvoir y inclure ces propositions.

Il faut les étudier avant que le projet de loi soit adopté, autrement elles ne seront pas étudiées du tout.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Nous pourrions proposer un amendement ou présenter des recommandations lorsque nous rédigeons le rapport, n'est-ce pas?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Non, nous ne pouvons pas le faire avant de savoir précisément ce que nous avons à l'esprit.

Le président: Monsieur Foster.

M. Foster: Monsieur le président, la sonnerie nous rappelle à la Chambre, je ne vois pas comment nous puissions adopter ce projet de loi tout de suite. Pourquoi ne pas présenter nos deux recommandations au ministère qui nous fera rapport à notre prochaine réunion, afin de décider si de fait, il est nécessaire d'avoir un amendement pour mettre en œuvre ces recommandations? Évidemment nous n'avons pas entendu le texte de ces deux recommandations mais je suppose qu'elles se réfèrent aux régions qui ne devraient pas...

• 1100

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): We just want a chance to read them so the Committee can hear them.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Tout ce qu'enous voulons c'est de les lire pour que le Comité en prenne connaissance.

[Text]

An hon. Member: Let us hear the recommendations...

Mr. Aiken: May I read what I have, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Aiken: I would suggest that:

The Committee recommends that in promulgation of the regulations for underwater drilling, a provision be included requiring that any applicant for a permit provide an absolute guarantee of financial responsibility against escape of polluting materials, either by bond of the applicant or by insurance.

That is my proposal and I would be satisfied, I think, if it were added as a recommendation when the Bill is reported.

The Chairman: Would you give a copy of that to the Clerk, Mr. Aiken, so that it can be passed on?

Mr. Deachman: We would like the officers of the Department and the Minister to give consideration to adding to proposed Section 3 (c) some words along the following lines:

but not including any lands or submarine lands expressly exempted from the provisions of this Act by any other Act of Her Majesty in the right of Canada or areas designated by the Minister for the purposes of recreation or any other purpose.

Mr. Orange: If I just might interject here, Mr. Chairman, I think this provision already is covered under the Public Lands Grants Act.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, this suggestion, as I mentioned, really is outside the purpose of this Bill. We issue permits or licences under the Canada Oil and Gas Land Regulations under the Public Lands Grants Acts, which is the vehicle for issuing permits and licences, which is the point, I think, you want to get at. This Bill is really for the production and conservation in the later stage when you are actually producing oil and gas and I believe the proposal you are making would relate to the other act entirely.

Mr. Deachman: I am not sure I understand that, Mr. Chairman.

Mr. MacNabb: May I try again? It is a two-phase operation that we now have. Of course, we have been issuing exploration permits under the Public Lands Grants Act under which there are regulations known as the Canada Oil and Gas Land Regulations

[Interpretation]

Une voix: Passons à la lecture des recommandations...

M. Aiken: Puis-je donner lecture du document que j'ai en mains, monsieur le président?

Le président: Bien, Monsieur Aiken.

M. Aiken: Je propose ce qui suit.

Que le Comité recommande, afin de promulguer le Règlement sur le forage sous-marin, qu'une disposition soit comprise en vue d'exiger que toute personne qui demande un permis puisse fournir une garantie absolue de solvabilité, en ce qui a trait à la contamination par des agents de pollution.

Voilà ma proposition et je serais satisfait si on l'ajoutait comme recommandation quand nous ferons rapport du projet de loi.

Le président: Monsieur Aiken, veuillez remettre cette copie au secrétaire qui la fera circuler.

M. Deachman: Nous proposons aux fonctionnaires supérieurs du ministère et au ministre d'ajouter les lignes suivantes à l'article 3 c) du bill:

mais ne comprenant pas les terrains ou les zones sous-marines expressément exclues de la présente loi en vertu d'une autre loi de Sa Majesté du chef du Canada, ou des zones désignées par le ministre à des fins récréatives ou autres.

M. Orange: Pardon, mais je crois que la Loi sur les concessions de terres publiques dispose déjà à cet effet.

M. MacNabb: Cette proposition, je l'ai déjà dit, déborde le cadre du présent bill. Nous délivrons des permis ou licences en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques et le Règlement sur le pétrole, le gaz et les terres, et c'est, je crois, ce à quoi vous voulez en venir. Le bill vise surtout le dernier stade de la production et de la conservation effective de pétrole et de gaz; à mon avis, votre proposition se rapporte entièrement à l'autre loi.

M. Deachman: Je ne saisis pas très bien, monsieur le président.

M. MacNabb: Puis-je me reprendre? Nous avons présentement une opération qui comporte deux phases. Bien sûr, nous avons délivré des permis sous l'égide de la Loi sur les concessions de terres publiques, en vertu de laquelle naît le Règlement sur le pétrole, le

[Texte]

where the Minister or the Department may issue a permit or a lease, or deny. That is existing legislation and we will continue to use that legislation for the issuance of leases and permits. The Bill you have before you today is to give the two departments involved the ability to control the production and conservation of oil and gas once you get to that stage.

Mr. Deachman: Once it has been licensed?

Mr. MacNabb: Right.

Mr. Deachman: In other words, provisions do exist under another act in which drilling can actually be withheld by the government in an area.

Mr. MacNabb: You can withhold a drilling permit or drilling licence.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): But not in a designated area.

Mr. Deachman: This is what I was trying to get at all morning, Mr. Chairman, and now that the bells are ringing to call us upstairs, we are beginning to touch on the edge of today's discussions.

Mr. MacNabb: I am sorry, Mr. Chairman, I have just one point. As we have said, when a company comes forward with an application for a drilling licence it is for a specified area and the Minister does have the discretion to grant that or to withhold it.

The Chairman: Gentlemen and Mrs. MacInnis, I think the best thing for us to do at this point is to adjourn our meeting. I would ask Mr. Deachman to give a copy of his suggestion to the Clerk of the Committee so that this can be passed on to the Departmental officials and if they are prepared to come back with their discussions on this, I would like to see us meet at 9.30 on Tuesday morning. Mr. Deachman, if you can line up a room for us again, I think we should go through with a double meeting if necessary on Tuesday morning. Possibly we might take a look at Bill C-190 on Tuesday, as the steering committee discussed, in our second meeting if we dispose of this one in our first meeting. I think at that time we can discuss these two recommendations and decide how we are going to send this back to the House.

Today's meeting is adjourned.

[Interprétation]

gaz et les terres du Canada, qui laisse au ministre ou au ministère la discrétion d'accorder ou de refuser un permis ou un bail. Telles sont présentement les mesures législatives que nous continuerons à utiliser en vue de l'émission de permis et de baux. Le bail dont il s'agit aujourd'hui vise à investir les deux ministères en cause du pouvoir nécessaire pour contrôler la production et la conservation du pétrole et du gaz, une fois arrivé à ce stade.

M. Deachman: Une fois le permis émis?

M. MacNabb: Précisément.

M. Deachman: En d'autres termes, une autre loi permet au gouvernement d'interdire le forage dans une région donnée.

M. MacNabb: Refuser un permis ou une licence de forage.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mais non dans une région désignée.

M. Deachman: C'est ce que j'essaie de dire depuis ce matin, monsieur le président, et juste au moment où nous entrons dans le vif du sujet, la sonnerie nous convoque.

M. MacNabb: Un dernier mot. Lorsqu'une société demande un permis de forage, il se rapporte à une région précise et le ministre peut, à loisir, l'accorder ou le refuser.

Le président: Messieurs et madame MacInnis, il est, je crois, préférable d'ajourner. Si M. Deachman veut bien remettre au greffier sa suggestion, elle sera distribuée aux fonctionnaires supérieurs des ministères. J'aimerais, si possible, convoquer mardi matin la prochaine séance de ce comité. Si M. Deachman peut nous réserver à nouveau une pièce, j'aimerais en finir mardi matin, au prix de deux séances consécutives s'il le faut. Si nous en terminons l'étude au cours de notre première séance, nous pourrions passer à l'étude du bill C-190, comme l'a suggéré le comité de direction. Nous discuterons alors de ces deux recommandations et de la façon de renvoyer ce bill à la Chambre.

La séance est levée.

OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

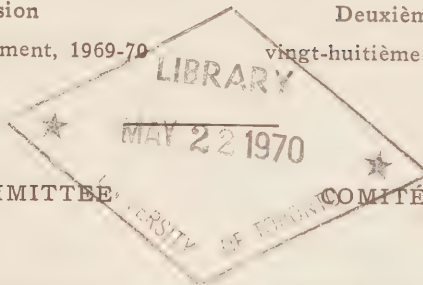
CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

NATIONAL RESOURCES

RESSOURCES NATIONALES

AND

ET DES

PUBLIC WORKS

TRAVAUX PUBLICS

Chairman

Mr. Leonard Hopkins

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET
TÉMOIGNAGES

No. 20

TUESDAY, APRIL 21, 1970

LE MARDI 21 AVRIL 1970

Respecting

Concernant

Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas
Production and Conservation Act

Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la produc-
tion et la conservation du pétrole et du
gaz

Appearing:

A comparu:

Minister of Energy, Mines
and Resources

Hon. J. J. Greene

Ministre de l'Énergie, des
Mines et des Ressources

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON
NATIONAL RESOURCES AND
PUBLIC WORKS

Chairman
Vice-Chairman
and Messrs.

Aiken,
Beaudoin,
Chappell,
Code,
Comeau,
Deachman,

Mr. Leonard Hopkins
Mr. K. R. Hymmen

¹ Deakon,
Foster,
Harding,
Knowles (*Norfolk-Hal-*
dimand),
LeBlanc (*Rimouski*),
Mrs. MacInnis,

(Quorum 11)

Le greffier du Comité,
NINO TRAVELLA,
Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DES
RESSOURCES NATIONALES
ET DES TRAVAUX PUBLICS

Président
Vice-président
et Messieurs

Marchand (*Kamloops-*
Cariboo)
Orange,
Peddle,
Penner,
Scott,
Weatherhead—(20).

Pursuant to S.O. 65(4) (b)—

¹ Replaced Mr. Morison on April 21.

Conformément à l'article 65(4) (b) du
Règlement—

¹ Remplace M. Morison le 21 avril.

REPORTS TO THE HOUSE

MONDAY, April 27, 1970

The Standing Committee on National Resources and Public Works has the honour to present its

SECOND REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Tuesday, March 10, 1970, your Committee has considered Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 19 and 20*) is tabled.

MONDAY, April 27, 1970

The Standing Committee on National Resources and Public Works has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Tuesday, March 10, 1970, your Committee has considered Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, and has agreed to recommend the following in relation to the Bill:

1. Your Committee recommends that in the promulgation of the regulations for underwater drilling, a provision be included requiring that applicants for a permit provide an appropriate guarantee of financial responsibility for the escape of pollutants either by bond, or by insurance.

2. Your Committee further recommends that the government consider expressly the designation and the setting aside of certain water and submarine lands for conservation and recreation.

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le LUNDI 27 avril 1970

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mardi 10 mars 1970, le Comité a étudié le Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, et est convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules n^{os} 19 et 20*) est déposé.

Le LUNDI 27 avril 1970

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à l'Ordre de renvoi du mardi 10 mars 1970, le Comité a étudié le Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, et est convenu de faire les recommandations suivantes relatives au Bill:

1. Le Comité recommande que dans la promulgation du règlement pour le forage sous-marin, des dispositions soient prises pour que les demandeurs de permis présentent une garantie appropriée de responsabilité financière pour la fuite des agents de pollution, soit par cautionnement, soit par assurance.

2. Le Comité recommande, en outre, que le gouvernement étudie expressément la désignation et la mise de côté de certaines eaux et de certains terrains sous-marins à des fins de conservation et de récréation.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to the above (*Issues Nos. 19 and 20*) is tabled. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules n^{os} 19 et 20*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,
LEONARD HOPKINS,
Chairman.

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, April 21, 1970
(25)

The Standing Committee on National Resources and Public Works met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, Mr. Hopkins, presiding.

Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Chappell, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner—(10).

Members also present: Messrs. Goode, Sulatycky and Thompson (*Battleford-Kindersley*).

Witnesses: Mr. Bud Orange, M.P.; *From the Department of Energy, Mines and Resources:* Mr. C. M. MacNabb, Assistant Deputy Minister and Dr. D. G. Crosby, Chief, Resources Administration Division; *From the Department of Indian Affairs and Northern Development:* Mr. R. P. McLeod, Administration—Oil and Gas, Oil and Mineral Division, Northern Economic Development Branch.

The Chairman introduced Mr. Orange who introduced the officials of the Departments.

Mr. Orange made a brief opening statement. The Committee questioned the witnesses in relation to suggestions of Messrs. Aiken and Deachman made at the meeting of Friday, April 17.

The questions terminating, the Committee commenced clause by clause consideration of Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act.

Clause 1 was allowed to stand.

Clauses 2, 3, 4, 5 and 6 were severally carried.

Clause 1 carried.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 21 avril 1970
(25)

Le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics se réunit ce matin à 11h. Le président, M. Hopkins, occupe le fauteuil.

Députés présents: Mme MacInnis et MM. Chappell, Comeau, Deakon, Foster, Harding, Hopkins, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Orange, Penner—(10).

Autres députés présents: MM. Goode, Sulatycky et Thompson (*Battleford-Kindersley*).

Témoins: M. Bud Orange, député; *du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources:* M. C. M. MacNabb, sous-ministre adjoint et Dr D. G. Crosby, chef de la Division de l'administration des ressources; *du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:* M. R. P. McLeod, administration—pétrole et gaz, Division des ressources minières et pétrolières, Direction de l'expansion économique du Nord.

Le président présente M. Orange qui à son tour, fait la présentation des fonctionnaires des ministères.

M. Orange fait une brève déclaration d'ouverture. Les députés interrogent les témoins sur les suggestions qu'ont faites MM. Aiken et Deachman, lors de la séance du vendredi 17 avril.

L'interrogatoire terminé, le Comité entreprend, article par article, l'étude du Bill S-5, Loi modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz.

L'article 1 est réservé.

Les articles 2, 3, 4, 5 et 6 sont adoptés individuellement.

L'article 1 est adopté.

The *Title* of the Bill and the *Bill* itself carried.

The Chairman was instructed to report the bill without amendment.

It was *unanimously agreed*: that certain proposals by Mr. Aiken and Mr. Deachman referred to above be considered in drafting a separate report to the House. (See Report No. 3).

At 11:50 a.m., the Chairman thanked the witnesses and the Committee adjourned until 11:55 a.m. at which time it considered its draft report *In Camera*.

After debate thereon, *unanimous agreement* was expressed on the contents of the report.

At 12:10 p.m., the debate terminating, the Committee adjourned until 3:30 p.m. this afternoon.

Le *titre* du Bill et le *Bill* lui-même sont adoptés.

Le président est chargé de faire rapport du Bill sans amendement.

Il est *convenu à l'unanimité*: que certaines propositions de MM. Aiken et Deachman, mentionnées plus haut, seront étudiées dans un projet de rapport séparé à la Chambre.

A 11h 50, le président remercie les témoins et la séance du Comité est levée jusqu'à 11h 55 pour l'étude, «à huis clos», du projet de rapport.

Après discussion, *l'accord unanime* se fait sur le contenu du rapport. (voir rapport n° 3).

A 12h 10, la discussion terminée, la séance du Comité est levée jusqu'à 3h 30 de l'après-midi.

Le greffier du Comité,
Nino Travella,
Clerk of the Committee.

[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 21, 1970

• 1115

The Chairman: Members of the Committee, I would like to call the meeting to order at this time. We want to continue the consideration of Bill S-5, An Act to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act.

At the end of last day, we had two suggestions before the Committee. One in particular does not apply to this particular bill. If the Committee is agreeable, could we go ahead and pass the bill and then discuss our recommendations to the House in the form of a second report?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): What are you going to do, Mr. Chairman, about those two suggestions?

The Chairman: Would you like to have your discussion on those prior to the passage of the bill itself?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I was just wondering about the procedure. There is no sense in passing the bill as if there is any possibility of getting any changes.

The Chairman: I wonder if I could call on Mr. Orange and the officials to comment on the suggestion which Mr. Deachman placed before us at the last meeting.

Mr. Robert J. Orange (Parliamentary Secretary to the Minister of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, you will recall that the purpose of the amendment put forward by Mr. Deachman and supported by Mrs. MacInnis was to prevent drilling in areas such as the Strait of Georgia.

The Chairman: It is not an amendment, Mr. Orange. It was placed before us in the form of a suggestion.

Mr. Orange: The feeling within the Department of Justice generally is that the Minister now does have this authority under the Canada oil and gas land regulations. There is a provision under the regulations for the Minister to exercise his discretion in refusing to issue oil and gas permits to any applicant.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 21 avril 1970

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons poursuivre l'étude du bill S-5, une loi en vue d'amender la Loi sur la conservation et la production de pétrole et de gaz.

Nous avons terminé, hier, par deux propositions, dont l'une ne s'applique pas au présent bill, et, si les députés n'y voient pas d'inconvénient, nous passerons à l'adoption du projet de loi et aux recommandations que nous soumettrons à la Chambre sous la forme d'un second rapport.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Et les deux propositions?

Le président: Préférez-vous les étudier avant l'adoption du bill?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je m'interrogeais sur l'ordre à suivre. Il est inutile d'adopter le bill si nous devons y apporter des modifications.

Le président: M. Orange et les fonctionnaires supérieurs ont-ils quelque observation à faire au sujet de la suggestion que M. Deachman a faite lors de la dernière séance?

M. Robert J. Orange (Secrétaire parlementaire du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Vous vous souvenez, monsieur le président, que l'amendement proposé par M. Deachman et appuyé par M^{me} MacInnis, visait à interdire les forages dans des régions comme celle du détroit de Georgie.

Le président: Il ne s'agit pas d'un amendement, monsieur Orange, mais plutôt d'une suggestion.

M. Orange: De façon générale, le ministère de la Justice estime que le Règlement sur le pétrole, le gaz et les terres du Canada donne maintenant au ministre ce pouvoir. Suivant le Règlement, il est laissé à la discrétion du ministre d'accorder ou de refuser des permis relatifs au pétrole ou au gaz. Le ministre a

[Text]

The Minister himself has already used this discretion in the past on several occasions, particularly in the case of the Strait of Georgia.

The Department has refused to issue permits in the vicinity of the Vancouver Bay region primarily because of the recreational importance of these areas. In fact, there are no federal permits in that portion of the Strait of Georgia between the gulf islands and Vancouver. The department has also refused to issue permits in the immediate region of St. Pierre de Miquelon pending resolution of our dispute with the French government over delineation of the area. More recently, this discretion also has been used to refuse the issuance of licences in areas lying landward of the mineral resource administration lines including such bodies of water as the Bay of Fundy.

The approach we have taken is that the Minister has the discretion suggested by Mr. Deachman and Mrs. MacInnis, that he has used it in the past and obviously will continue to use it again in the future. I do not know whether this satisfies you or not, Mrs. MacInnis?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Well, speaking for myself, Mr. Deachman is not here, I think I had something a little more positive in mind. The way it is explained, and perhaps the way it is put in our suggestion, it would rather consist of making the exceptions here, there and yonder to not granting permits. What I have in mind is that it is time, and perhaps this Bill is not the place to do it, we had a positive policy—the best example I can think of is the national parks—on setting aside tracts of land as recreation areas which will be inviolable for these ordinary purposes before there was any particular application for using them. I believe that there are sea areas just as there are land areas which people need increasingly for recreation and this particular area happens to be one such area. It would not be the only one by any means. There might very well be areas on the East Coast or other places which ought to be set aside.

• 1120

The Minister himself was talking about a submarine area being set aside for the seabed. I am thinking also that we ought to have the principle, and pioneer it very soon, that there should be set aside for recreation, areas on the water the same as we have recreation areas now on the land as national parks. We should set aside national water areas for recreation rather than wait until some particular

[Interpretation]:

utilisé ce pouvoir à plusieurs reprises, notamment dans le cas du détroit de Georgie.

Le ministère a refusé des permis pour les régions voisines de la baie de Vancouver, surtout à cause du rôle récréatif réservé à ces régions. De fait, aucun permis fédéral n'a été délivré pour la région du détroit de Georgie qui s'étend depuis les îles du golfe jusqu'à Vancouver. Il a également refusé d'en délivrer pour la région située dans le voisinage immédiat de Saint-Pierre et Miquelon, jusqu'à ce que soit tranché le litige avec le gouvernement français au sujet de la délimitation de la région. Plus récemment encore, ce pouvoir discrétionnaire a été exercé lorsqu'on a refusé des permis pour les régions situées du côté des terres des frontières arrêtées par l'Administration des ressources minérales, y compris les étendues d'eau comme la baie de Fundy. Nous acceptons le fait que le ministre exercera les pouvoirs discrétionnaires dont nous ont parlé M. Deachman et M^{me} MacInnis. Il les a exercés par le passé et continuera de le faire à l'avenir. Je ne sais pas si ma réponse satisfait M^{me} MacInnis?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): M. Deachman n'est pas ici, et évidemment je ne peux pas parler en son nom. Peut-être ma pensée avait-elle un élément plus positif. Comme il est expliqué, il s'agirait plutôt de faire des exceptions qui consisteraient à ne pas accorder de permis. Il est temps d'adopter une politique bien nette au sujet des parcs nationaux qui ne sera pas élaborée nécessairement dans les cadres de cette loi. En effet, il s'agirait de déterminer certaines zones de terre où il serait impossible d'obtenir des permis d'exploitation minière, car à mon avis, il y a des bras de mer tout comme il y a des terrains qui sont nécessaires à des fins récréatives. Il se peut qu'il y ait des zones sur la Côte orientale du Canada qui puissent devenir un parc sous-marin.

Le ministre déclarait qu'il serait opportun de mettre de côté des régions sous-marines qui serviraient des fonds sous-marins. Il faudrait songer à établir le principe portant sur la réservation de zones à des fins récréatives sur les eaux, tout comme nous avons les parcs nationaux qui sont des terrains réservés à des fins récréatives. Il faut agir avant qu'une entreprise s'installe dans une région et entre-

[Texte]

outfit comes along wanting to drill someplace and then you say "No, you cannot do it here because it is bad," and there has to be a whole public hearing and public pressure. I would rather see if we could not pioneer the idea of getting areas set aside, before the heat gets on from commerce, as being proper recreational areas. That is my full thinking on it.

Mr. Orange: I do not think any of us will argue with the merits of what you have to say except that we wonder whether this is the vehicle, which is legislation regarding the issuance of oil and gas permits. Perhaps the government should be looking at the Public Lands Grants Act which gives the government the authority to carry this out.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Except it would not apply to public waters, would it?

Mr. Orange: Yes.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oh, those too?

Mr. Orange: Yes, it would carry in public waters too.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have a question on this. You are talking about Clause 3(c)? Is that it? This is where Mr. Deachman had suggested this be added.

Let us come down to the bottom of this. It says:

"3. This Act applies in respect of oil and gas...

applies to

(c) any lands that belong to Her Majesty in right of Canada or in respect of which Her Majesty in right of Canada has the right...

The Chairman: I believe that in order to do this correctly, if we are going to pick out a particular clause and discuss it, we should wait until we do, in fact, come to that particular clause.

Mr. Harding: Oh, I am sorry, Mr. Chairman. I missed the last meeting, I thought you had been through this.

The Chairman: No, we have not.

Mr. Orange: No.

At the last meeting there were two suggestions that we thought should be discussed further before passing the legislation.

[Interprétation]

prenne des forages. Donc, ne pourrions-nous pas ici prendre une initiative, voire réserver des secteurs, avant que les sociétés pétrolières viennent faire des forages? Voilà bien le fond de ma pensée.

M. Orange: A mon avis, personne ne disconvient des mérites de votre argumentation. Nous nous demandons tout simplement s'il s'agit de la loi permettant d'émission des permis de gaz et de pétrole. Le gouvernement ne pourrait-il pas agir dans le cadre de la Loi sur les concessions des terres publiques?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Cette loi ne s'appliquerait pas également aux eaux publiques?

M. Orange: Si, les eaux y sont comprises.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est vrai?

M. Orange: C'est exact.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai une question à ce sujet. Je pense que vous parlez ici du paragraphe (c) de l'article 3, et c'est là qu'il faudrait de l'avis de M. Deachman, insérer sa proposition ou son amendement. Voici ce que l'on dit à l'article 3;

"3. La présente loi s'applique au pétrole et au gaz...

Cette loi s'applique aux terrains:

C) les terrains qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada ou dont les minéraux peuvent être légalement aliénés ou exploités par Sa Majesté du chef du Canada;

Le président: Je pense que si nous nous devions débattre un article convenablement, il faudrait attendre d'en être venu à cet article. Ne croyez-vous pas?

M. Harding: Excusez-moi, monsieur le président. Je n'étais pas à la dernière réunion, et, je croyais que vous en aviez discuté.

Le président: Non, monsieur.

M. Orange: Non.

Au cours de la dernière réunion, deux propositions ont été présentées et nous avons jugé qu'il fallait les soumettre à une discussion judiciaire avant d'adopter la loi.

[Text]

Mr. Harding: That is fine, Mr. Chairman.

The Chairman: It is my understanding that this particular item does not relate directly to this piece of legislation. Am I correct, Mr. MacNabb?

Mr. MacNabb: Yes, Mr. Chairman. It might be useful for Dr. Crosby once again to set out the use we make of the Public Lands Grants Act as opposed to the uses that will be made of Bill S-5 and Bill S-29. It is really a two-phase operation.

The Chairman: Dr. Crosby.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Mr. Chairman, I wonder if I might ask a supplementary? When Mr. Davis suggested there should be a marine park set up out on the West Coast I think there was a question asked in the House of the Hon. Jean Chrétien, Minister responsible for national parks and I think he welcomed the idea. Have you had any discussions about whether it would be possible under the National Parks Act to set up a marine park?

Mr. Orange: I would be guessing to give you an answer but it seems to me that under the National Parks Act, it is if the land or the area is made available unencumbered to the federal government by the provincial authorities, the federal government has the authority to go ahead and create a national park. I am thinking in terms of rivers and lakes that are now within the boundaries of national parks. I assume the Minister has the authority provided it is within an area of Canada.

The Chairman: I would like to remind members of the Committee that we want to stick to Bill S-5 here. We do not want to get off in scattered questions and this is very easily done. I would like to keep this thing going strictly in accordance with the Bill we are supposed to be considering at this time. I believe Mr. Chappell had a question that he wanted to put.

• 1125

Mr. Chappell: If you find my question acceptable, it arises out of what Mrs. MacInnis and Mr. Marchand said. I agree that we should have some water area reserved not only for recreation but for conservation and to maintain that water bottom for study and for divers and all the others who will enjoy

[Interpretation]

M. Harding: C'est très bien, monsieur le président.

Le président: Je pense que cet article ne se rattache pas au projet de loi S-5. Ai-je raison, monsieur MacNabb?

M. MacNabb: Oui, monsieur le président. Il serait peut-être utile que M. Crosby donne un aperçu de la Loi sur les Concessions des terres publiques et mettre en relief l'usage qu'on en fera par opposition aux usages qui découlent des projets de loi S-5 et S-29. Il s'agit de deux étapes bien distinctes. Donc la parole est à M. Crosby.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Puis-je poser une question supplémentaire? Quand M. Davis a proposé que l'on crée un parc sous-marin sur la Côte ouest, on a posé une question à M. Jean Chrétien, le ministre responsable des parcs nationaux, je pense qu'il a approuvé cette idée. Vous serait-il possible, aux termes de la Loi sur les parcs nationaux, de créer un tel parc maritime?

M. Orange: Sans être absolument certain de ce que j'avance, je sais qu'aux termes de la Loi sur les parcs nationaux, si les autorités provinciales mettent des terrains à la disposition des autorités fédérales en vue de la création de parcs nationaux, le gouvernement fédéral est autorisé à s'engager dans cette entreprise. Ces parcs comprennent aussi les rivières, les lacs, qui sont à l'intérieur des limites de ces parcs nationaux. Je suppose que le ministre peut exercer ses pouvoirs pour autant qu'il agisse à l'intérieur de ces parcs nationaux.

Le président: Je voudrais rappeler aux membres du Comité qu'il s'agit bien d'étudier le bill S-5. Il ne faudrait pas faire trop de digressions, car c'est très facile de partir sur une tangente. Donc soyons un peu plus sévères et ayons un peu plus de discipline.

Monsieur Chappell.

M. Chappell: Vous serez à même de juger si ma question est opportune, mais elle découle des déclarations de M^{me} MacInnis et de M. Marchand. Il est certain qu'il faut réserver certaines zones marines non seulement à des fins récréatives mais aussi conservatoires; il faut pouvoir procéder à des recherches ou à

[Texte]

it. I will give you an example of the Bahamas. Most of their water bottom has been stripped and there is a real emergency. I think we should consider this and we are a committee that surely can originate. My question is to the Parliamentary Secretary. Could his department perhaps have someone do a little research and come back and tell us whether we can discuss this in the frame of a new act or an existing act? How do we approach it because not one of us has that research capacity to go into anything so big. Could someone in your department look into it and come back and tell us the best way to get a vehicle to discuss this?

Mr. Orange: Mr. Chappell I suggest the place this probably should be brought up is with the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development that has the responsibility for examining the total question of parks. I believe they will have a piece of legislation before them if they have not had it yet.

Mr. Chappell: Our name, though, is Natural Resources.

Mr. Orange: Yes, but the administration and development of national parks rests with another department and another committee.

Mr. Chappell: Could you not get one of your officials to check with the other department to see how we could approach this so that each one of us will not be off trying to do some research on his own on a subject as huge as this?

Mr. Orange: Well, if it would serve any purpose, we could get some answers for you, there is no question about that. My point here is that we had a committee of our peers discussing national parks and I know at least two members of this Committee were members of that particular committee. Would we not be overstepping our boundaries as a committee to look into areas that really are not within our purview? I can see what you are driving at and what you are attempting to do, but on the other hand, I wonder if it is really is within our purview to do this.

Mr. Chappell: I have tried to get some person on staff to do some research and it would take a member three weeks before he could know whether it should be Fisheries, Northern Development or whether it should be Mines, Energy and Resources, which department should say that it could be put under this act or a brand new act.

The Chairman: Gentlemen, I must call you to order. We want to refer to this proposed

[Interprétation]

des études du fond des eaux. Aux Bahamas, par exemple, il y a une véritable situation d'urgence qui se pose. A mon avis, il faut étudier cette question ici-même. Je pose donc ma question au secrétaire parlementaire. Ne serait-il pas possible au ministère de faire certaines recherches et de nous dire si nous pouvons débattre la question dans le cadre d'une nouvelle loi ou d'une loi actuelle? Comment faudra-t-il aborder cette question, car nous n'avons pas les moyens de procéder à ces recherches?

M. Orange: Monsieur Chappell, je pense qu'il faudrait présenter cette question au Comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien qui est chargé d'étudier la question des parcs et je pense qu'on présentera une loi à ce comité, si ce n'est déjà fait.

M. Chappell: Nous nous occupons des ressources naturelles.

M. Orange: Oui, mais l'administration et l'aménagement des parcs nationaux relèvent d'un autre comité et d'un autre ministère.

M. Chappell: Pourriez-vous faire en sorte qu'un de vos fonctionnaires s'informe, et nous dise comment aborder cette question pour nous éviter de faire des recherches sur ce sujet qui est très vaste

M. Orange: Eh bien, il ne fait aucun doute que nous pourrions obtenir les renseignements, que vous demandez, mais nous avons eu un comité chargé d'étudier ces parcs nationaux et je sais que deux membres de ce Comité y étaient présents. A mon avis, il ne faudrait pas qu'il y ait chevauchement entre les travaux des divers comités. Je sais bien où vous voulez en venir et ce que vous cherchez à faire mais, d'autre part, est-ce qu'il nous incombe d'étudier ces questions? Je me le demande.

M. Chappell: En tout cas, j'ai invité un des membres de votre personnel à étudier cette question et il faudrait compter trois semaines avant de savoir si les parcs nationaux relèvent des pêches et forêts, des affaires indiennes et du développement du Nord canadien ou de l'Énergie, Mines et Ressources. Quel ministère pourra agir aux termes de cette loi ou d'une loi toute nouvelle?

Le président: Messieurs, à l'ordre, je vous prie. Il faut en revenir à ce fameux projet de

[Text]

act specifically. Mr. Harding you have one more question, then I am going to call on Dr. Crosby.

Mr. Harding: I have a question. I think it will come under one of the clauses and probably one of the department officials can answer it because I think it must be clarified somewhere in the context of this proposed act. I will take you out to the continental shelf of British Columbia.

The Chairman: Could you pin it down to any particular clause when we come to it, Mr. Harding?

Mr. Harding: I am not too sure. I will take it up under the general clause, if you like. The first clause gives us a chance to talk on the whole Bill, does it not? That would just suit me fine.

The Chairman: Clause 1 is considered at the end of all the clauses. Could we take it then?

Mr. Harding: No. I would like to get it right in at the start because I want to make sure that if an amendment arises we are going to get it in on the proper or appropriate clause.

The Chairman: All right.

• 1130

Mr. Harding: Maybe I should raise my question now. I think the other members would like to have a little time to think about it. It is in connection with the letting of oil and gas leases by the provincial government. The Province of B.C. is letting out gas and oil exploration leases and I understand that quite frequently these leases are let without the federal government's knowing about it. If this is so, it is sheer, utter idiocy and nonsense. Who is going to be responsible if a major oil spill occurs? Somebody has to be responsible in this field. The Supreme Court of Canada has handed the jurisdiction of the Continental Shelf on the West Coast to the federal government. I think this unilateral letting of leases just has to be stopped, and I wonder whether it is adequately taken care of in the amendments here. I would like someone in the Department to give us an indication of how we go about doing this. This comes back to the very problem raised by Mr. Deachman and Mr. Chappell about setting aside reserves.

Mr. Foster: Mr. Chairman, last Friday, we went into this whole realm of responsibility and the various areas of responsibility in considerable detail.

[Interpretation]

loi S-5. Monsieur Harding, vous avez une question à poser, puis je demanderai à M. Crosby de prendre la parole.

M. Harding: Vu que ma question relève d'un des articles du projet de loi, le ministère des Pêcheries pourrait sans doute y répondre. Il faudrait bien apporter des éclaircissements dans le cadre de ce projet de loi. Il s'agit du plateau continental de la Colombie-Britannique.

Le président: Pourriez-vous rattacher cette question à l'article précis du projet de loi au moment où nous l'étudierons?

M. Harding: Je ne sais; je poserai ma question quand on discutera les articles en général. Je pense que l'article 1 nous permet de discuter du projet de loi en général.

Le président: On étudiera l'article 1 après tous les autres. Vous pourriez alors poser votre question.

M. Harding: Non, je voudrais poser ma question dès le début, parce qu'ensuite il y aura des amendements qui seront présentés, et il s'agira de savoir où placer l'amendement.

Le président: D'accord.

M. Harding: Peut-être devrais-je poser ma question dès maintenant. Les autres membres du Comité auront ainsi le temps d'y songer. C'est au sujet des gouvernements provinciaux qui donnent des permis d'exploitation du gaz et du pétrole. La province de Colombie-Britannique a accordé des baux d'exploration du gaz et du pétrole, et ces baux sont souvent accordés à l'insu du gouvernement fédéral. Si tel est le cas, c'est tout à fait ridicule. Qui sera responsable du pétrole et du gaz qui pourraient se répandre dans les eaux? La Cour suprême du Canada a donné le pouvoir au gouvernement fédéral d'agir en ce qui concerne la côte du Pacifique, et je pense que ces mesures unilatérales doivent cesser. Je me demande si l'amendement tient compte de cette situation. Les représentants du ministère pourraient peut-être nous dire comment procéder ici. Ceci revient au problème qui a été soulevé par M. Deachman et par M. Chappell, au sujet des réserves.

M. Foster: Vendredi dernier, nous avons étudié en détail la question des diverses responsabilités.

[Texte]

Dr. D. G. Crosby (Chief, Resources Administration Division, Energy Development, Department of Energy, Mines and Resources): Mr. Chairman, perhaps I could first of all just discuss for a couple of minutes the general picture of the legislation regulations as they now exist and what we are trying to do here.

There are two phases in the administration and management of offshore mineral resources. There is, first of all, the land management phase, or if you wish, the mineral resources administration phase. Here we have involved the matter of designing terminable grants of various types of mineral rights which are granted to operators for development. First of all, we must design these terminable grants so as to take the various matters such as fees, royalties and other payments into consideration. Then we must administer them so as to collect these fees, royalties and what have you, and make sure that the work requirements associated with these grants are met regarding the expenditures of money involved thereon.

I might explain that. The statutory authority for carrying out this type of thing on the federal level is the Public Lands Grants Act. This act is the land disposition act or the land management act, if you wish, and it is pursuant to this Act that the Canada Oil and Gas Land Regulations have been promulgated and it is under these regulations that oil and gas permits are issued. When commercial production is attained, it will be under these regulations that production leases will be granted within those permit areas.

The other phase of mineral resource management is the supervision and control of the activities carried out on these terminable grants. That is what Bill S-5 is all about. Bill S-5 extends the Oil and Gas Production and Conservation Act and extends it to Canada lands and the offshore. At the present time that Act applies only to Canada lands and the Territories. Now it will apply to Canada lands and the offshore as well. Just as in the case of the Public Lands Grant Act, we will promulgate regulations pursuant to this new Act which will give us the comprehensive and detailed authority necessary to control the actual activities carried out by operators. What we are worried about here is not the land management matters, but getting the comprehensive authority necessary, both statutory and regulatory, to supervise and control the actual operations themselves.

[Interprétation]

Le président: Je pense que M. Crosby est disposé à discuter précisément cette question. J'inviterais donc M. Crosby à nous adresser la parole.

M. D. G. Crosby (chef, Division de la gestion des ressources, Mise en valeur de l'énergie, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Monsieur le président, peut-être devrais-je, au départ, présenter un aperçu général du projet de Loi et du Règlement qui existe.

Il y a deux étapes en matière d'administration des ressources minérales côtières. Il y a d'abord la gestion des terres ou, si l'on veut, des ressources minérales. Nous avons établi des subventions temporaires versées aux exploitants en vue de la mise en valeur. Ces subventions doivent tenir compte des droits, redevances et autres paiements, que nous devons recevoir. Nous devons ensuite nous assurer que les exigences relatives à ces droits sont respectées, en ce qui concerne les dépenses.

Je pourrais peut-être vous expliquer cela plus en détail. La loi visant de telles mesures est la Loi sur les concessions de terres publiques. Conformément à cette Loi, le règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada a été promulgué et des permis d'exploitation du pétrole et du gaz sont émis en vertu de ce même règlement. Ainsi, quand on parviendra à la production commerciale, on accordera des baux commerciaux d'exploitation dans ces secteurs en vertu de ce règlement.

L'autre étape de la gestion des ressources minérales est la surveillance et le contrôle des activités rendues possibles grâce aux subventions temporaires. Le bill S-5 vise ces opérations. Il élargit le champ d'application de la Loi sur la production et la conservation du pétrole pour qu'elle vise les terres et le littoral. De même que dans le cas de la Loi sur les concessions des terres publiques, nous édicterons un règlement qui nous donnera des pouvoirs détaillés et complets pour surveiller l'activité des exploitants. Ce qui nous préoccupe ici, ce n'est pas la gestion des terres, mais plutôt de faire en sorte qu'on ait les pouvoirs nécessaires dans les statuts et dans les règlements, pour surveiller et contrôler les exploitations de ces sociétés.

[Text]

So the suggestion that this Act might include some way of exempting submarine lands from certain uses is not really apropos this type of legislation. It is more apropos the Public Lands Grants Act and regulations promulgated pursuant to that Act because that is indeed a land management matter rather than an operational matter. This is an operational Act.

• 1135

With respect to the provinces issuing permits or leases, no production leases have ever been issued in the offshore thus far because no production has been attained thus far. The only grants issued to date by both the provincial governments and the federal government are in the form of exploratory permits. When commercial production is attained, as I mentioned previously, production leases will be taken out within the areas of these permits.

I should mention regarding administration that one might say the provinces are exercising some form of administration in that they have designed permits and they have issued permits and they are in some areas at least collecting fees, royalties, et cetera, on these permits. However, when we look at the phase of supervision and control or administration, if you wish, that we are concerned with today in Bill S-5 I do not believe the expertise exists in the provinces to exercise this sort of administration.

Mr. Harding: May I ask a question, Mr. Chairman? Will the issuing of these exploratory permits cease under this Act?

Dr. Crosby: Mr. Chairman, this Act does not control the issuance of permits. That is controlled under another act. I might mention that off the West Coast the situation is being resolved, I understand, by the companies themselves, whether or not they pay royalties to this party or that party. I do not believe in the majority of cases such payments are being made to the provincial government or have been made since the West Coast opinion has been handed down.

Mr. Harding: Mr. Chairman, the point I am making is this. We still have not plugged the hole that I see exists. Suppose they are drilling and they happen to hit a gusher off the coast of British Columbia. Whose responsibility is it? It could pollute the entire West Coast. You say there is no protection under any of the federal statutes to stop it? Someone has to

[Interpretation]

Donc, quand on dit que cette Loi devrait inclure certaines dispositions en vue d'exempter les fonds sous-marins pour certains usages, je pense que ce n'est pas tout à fait approprié. Ceci se rattacherait plutôt à la Loi sur les concessions des terres, publiques et le Règlement relatif à cette Loi. Il s'agit en effet plutôt de gestion des terres que de fonctionnement. Il s'agit d'une loi visant l'exploitation.

En ce qui concerne les baux émis par les provinces, aucun bail d'exploitation n'a été accordé au littoral, étant donné qu'on n'en est pas encore à la phase de production. Les seuls permis accordés par les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral sont des permis d'exploration. Lorsqu'on parviendra à la production commerciale, d'autres permis seront accordés.

En ce qui concerne l'administration, on pourrait dire que les provinces exercent une certaine administration, en ce sens, qu'elles ont préparé et délivré des permis, et qu'elles perçoivent des droits et redevances sur ces permis. Cependant, lorsqu'on considère la question de la surveillance et du contrôle, ou de l'administration, sur laquelle nous nous penchons en étudiant le bill S-5, je ne crois pas que les provinces aient la compétence nécessaire pour exercer ces pouvoirs.

M. Harding: Puis-je poser une question, monsieur le président? L'émission de ces permis d'exploration cessera-t-elle aux termes de cette Loi?

M. Crosby: Monsieur le président, cette Loi ne vise pas la délivrance des permis, c'est une autre Loi qui s'en occupe. Sur la côte Ouest, par exemple, la situation a été réglée par les compagnies mêmes, lorsqu'il s'agit de savoir si elles doivent verser des redevances à telle ou telle partie. Selon moi, dans la plupart des cas la plupart des droits ne sont pas versés au gouvernement provincial.

M. Harding: Monsieur le président, voilà ce que je veux dire. Il y a encore évidemment des lacunes. Supposons que quelqu'un fasse des forages le long de la côte de la Colombie-Britannique, qui sera responsable, en matière de pollution? On pourrait polluer toute la côte Ouest. Il n'y a pas de protection aux termes des lois fédérales pour mettre un terme à une

[Texte]

take responsibility for it and this is the very point that I am raising.

Dr. Crosby: Mr. Chairman, no well can be drilled in the offshore anywhere off Canada's sea coast without first obtaining authority from the federal government. Every company operating on the offshore understands this clearly and no company would attempt to conduct a drilling operation on the Canadian offshore without first obtaining the proper authorization from the federal government of Canada.

Mr. Harding: Then this type of exploratory work that is being done does not carry any danger of pollution?

Dr. Crosby: Mr. Chairman, all wells that have been drilled thus far in the Canadian offshore have been cleared through the federal government. Drilling authority has been obtained individually in each and every case for those wells from the federal authorities.

The Chairman: Thank you, Dr. Crosby.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, there is just one more thing I have to ask and that is about the other suggestion brought forward by Mr. Aiken. What happens to it? Do we deal with it when we get to a certain place or now?

The Chairman: On this particular suggestion there is power in the Bill itself now for the Minister to make regulations. That power is already in the Act. I should not say in this Bill, it is in the Act, I understand.

Mr. Comeau: It is in the original Act.

The Chairman: It is in the original Act. So this recommendation can be made separate to the Bill itself because that section is already in the original Act for the Minister to look after.

Mr. Orange: It seems to me that Mr. Aiken's idea was to—sorry, go ahead.

The Chairman: I was going to say that we can go ahead with the Bill and make our recommendation in a second report on that particular suggestion.

Mr. Orange: I think this was Mr. Aiken's thought on the subject. He just wanted this Committee to make a recommendation without affecting the passage of this particular Bill.

Mr. Comeau: I think so, Mr. Chairman, provided of course that we make the particular recommendation. We are agreeable to that. Thank you.

[Interprétation]

telle situation. Quelqu'un doit assumer la responsabilité et c'est précisément la question que je pose.

M. Crosby: Monsieur le président, on ne peut forer de puits sur les côtes sans l'autorisation du gouvernement fédéral. Toutes les compagnies exploitantes le comprennent parfaitement et aucune d'entre elles n'entreprendrait des opérations de forage dans le littoral du Pacifique sans avoir l'autorisation du gouvernement fédéral.

M. Harding: Ainsi ce genre d'exploration n'apporte pas de dangers de pollution?

M. Crosby: Tous les puits des régions côtières ont reçu l'autorisation du gouvernement fédéral. Les compagnies ont reçu des permis pour le forage dans chaque cas des autorités fédérales.

Le président: Merci, monsieur Crosby.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Une autre question: Qu'advient-il de la proposition de M. Aiken? Allons-nous l'étudier à un moment donné, ou maintenant?

Le président: A propos de cette suggestion, le projet de loi prévoit que le ministre a le pouvoir d'édicter un règlement. En fait, cela fait déjà partie de la Loi.

M. Comeau: Dans la Loi initiale.

Le président: Effectivement. Cette recommandation peut être faite séparément, puis-que l'article existe déjà dans la première loi.

M. Orange: Il me semble que c'était l'intention de M. Aiken de... je m'excuse, allez-y.

Le président: Nous pouvons continuer l'étude du projet de loi et faire une recommandation sur cette proposition dans un deuxième rapport.

M. Orange: Je crois que c'était justement l'intention de M. Aiken. Il voulait que le Comité fasse une recommandation sans avoir à influencer l'adoption de ce projet de loi.

M. Comeau: Je pense que oui, monsieur le président, pourvu naturellement, que nous fassions cette recommandation. Nous sommes d'accord à ce sujet. Merci.

[Text]

The Chairman: We will stand Clause 1 at this time and go to Clause 2.

Clause 1 allowed to stand.

Clauses 2 to 6 inclusive agreed to.

• 1140

We will go back to Clause 1. Shall Clause 1 carry?

Clause 1 agreed to.

Title agreed to.

Shall I report the bill without amendment?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Is there any desire by members of the Committee to discuss Mr. Aiken's motion with the officials before they leave?

Mr. Harding: Mr. Chairman, could we have their views on it?

The Chairman: Mr. MacNabb.

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, I would just like to refer again to the Oil and Gas Production and Conservation Act, Bill S-29, Clause 12 of which sets out the regulatory powers of the Governor in Council. The introductory section reads:

12. The Governor in Council may make regulations respecting the exploration and drilling for and the production and conservation, processing and transportation of oil and gas and, in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations...

The act goes on to specific areas for regulations that may be made. Item (m) reads:

(m) prescribing the conditions under which drilling operations may be carried out in water-covered areas and any special measures to be taken for such operations;

Now we and Justice believe that the Minister could make regulations. It would be quite natural to make regulations regarding the financial responsibility of those operating in the water-covered areas.

Mr. Harding: Mr. Chairman, "could make," but they are not in now.

Mr. MacNabb: There are no regulations yet.

[Interpretation]

Le président: Nous allons réserver l'article 1, et passer à l'article 2.

L'article 1 est réservé.

Les articles 2 à 6 inclusivement, sont adoptés.

Revenons à l'article 1. Est-ce que l'article 1 est adopté?

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Est-ce que je vais faire rapport du projet de loi sans modification?

Des voix: D'accord.

Le président: Messieurs les députés veulent-ils discuter de la proposition de M. Aiken avec les fonctionnaires avant qu'ils nous quittent?

M. Harding: Monsieur le président, est-ce qu'ils pourraient nous dire ce qu'ils en pensent?

Le président: Monsieur MacNabb.

M. MacNabb: Monsieur le président, je veux parler encore une fois de la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, le Bill S-29, dont l'article 12 établit les pouvoirs de réglementation du gouverneur conseil, et dit que:

12. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant la prospection, le forage la production et la conservation, le traitement et le transport du pétrole et du gaz, et en particulier, mais sans restreindre la portée générale de ce qui précède, il peut établir des règlements.

La loi continue et décrit les domaines où les règlements pourront être établis. Au poste (m) il est dit:

(m) prescrivant les conditions auxquelles des opérations de forage peuvent être effectuées dans des zones submergées et toutes mesure spéciales à prendre pour ces opérations.;

Nous et le ministère de la Justice croyons que le ministre pourrait établir un règlement. Il serait très naturel d'établir un règlement au sujet de la responsabilité financière de ceux qui ont une entreprise dans des zones submergées.

M. Harding: Monsieur le président, «peut établir» mais ils n'existent pas encore.

M. MacNabb: Il n'y a pas encore de règlement.

[Texte]

Mr. Harding: Is there any indication that regulations on the financial responsibility will be included?

Mr. MacNabb: I cannot say, sir. Of course in this Department we have not been able to act under this Bill as yet because we have to await the amendment, Bill S-5. About all I can say of course is that the financial responsibility would appear to us to be a natural one.

I may also say, just as a continuation of that, for any company to operate in the very difficult alien territory that the off-shore is it would have to be accompanied with significant financial backing. I do not think you will find that there would be any hardship on the part of these companies to show that they do have financial responsibility.

It is not a simple matter, for example, of drilling—if I may use the word “simple”—of drilling on shore. For example, the drilling rigs, of which one has been finished at Halifax and another is almost finished, cost \$13 million each. This gives you just an indication of the cost of drilling in the off-shore regions.

Mr. Harding: Mr. Chairman, just one more point on the recommendation here. In the event of an oil spill, it might be a \$13 million drilling project and there might be \$100 million worth of damage if a spill occurs. I think it is protection against damage to the ecology and to the coastline generally that Mr. Aiken is getting at.

Mr. Foster: Mr. Chairman, on a point of order. Is it proper to move this recommendation at this meeting because I think there is unanimity to do it?

The Chairman: Not as an amendment...

Mr. Foster: No, not as an amendment but as a recommendation to the Minister.

The Chairman: We will be discussing this, Mr. Foster, when we go in camera immediately after the questions are finished here with the officials. We will be going in camera in a few minutes, we hope, Mr. Chappell.

• 1145

Mr. Chappell: It seems to me this should be a recommendation dealing with regulations and not the Bill, that some things could happen. It strikes me that it is a natural and necessary step following our strong stand on pollution internationally. I think we should

[Interprétation]

M. Harding: Est-ce qu'il y aura un règlement sur la responsabilité financière?

M. MacNabb: Je ne puis dire, monsieur. Naturellement, notre ministère n'a pu agir aux termes de ce projet de loi, parce que nous attendons l'amendement qui sera présenté par le bill S-5. Tout ce que je peux dire, c'est que la responsabilité financière nous semble tout à fait naturelle.

Je puis ajouter que toute société qui doit exploiter un terrain très difficile éloigné de la côte, doit être assurée d'un appui financier considérable. Je ne crois pas que les sociétés en question aient de la difficulté à prouver leur responsabilité financière.

Ce n'est pas une simple question de forage en terre ferme. Par exemple, les plate-formes de forage dont une a été terminée à Halifax coûtent 13 millions. Cela vous donne une idée de ce qu'il en coûte pour faire des forages sous-marins.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais faire une dernière remarque au sujet de la recommandation. S'il y a des déversements d'huile, le projet de forage pourrait coûter 13 millions tandis que les dommages pourraient être de l'ordre de 100 millions. Je crois que M. Aiken s'intéresse surtout à la protection contre les dommages à l'écologie et à la région côtière en général.

M. Foster: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. Est-ce qu'il serait à propos de proposer cette recommandation à cette réunion parce qu'il nous semble que nous soyons assez unanimes là-dessus.

Le président: Pas à titre d'amendement...

M. Foster: Non, pas à titre d'amendement, mais plutôt comme recommandation au ministre.

Le président: Nous allons en discuter monsieur Foster, quand nous étudierons la question à huis clos. Aussitôt que nous aurons fini l'étude du bill avec les fonctionnaires, et j'espère que cela ne prendra que quelques minutes. Monsieur Chappell.

M. Chappell: Il me semble que ce devrait être une recommandation ayant trait au règlement plutôt qu'au projet de loi. Il me semble que c'est une initiative naturelle et essentielle suivant notre attitude catégorique au sujet de la pollution du niveau internatio-

[Text]

take the same strong stand on our own people. I do not see how we can lose by setting this on as a tax. I think we should set it on.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, let us go in camera now. I agree that we should go in camera and thrash it out.

Mr. Chappell: Oh, I did not understand.

The Chairman: We will deal with this recommendation in camera.

Mr. Chappell: I am sorry.

The Chairman: I believe this was only a period if you wanted to question the officials about this before they leave.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mr. Chairman, could I ask the officials a question before they leave. I think it is very important that we get into some act or some place the recommendation that now, before they start putting drilling rigs all over, that these areas be set aside. I do not think we should take it for granted this is covered at all because we have not had any water areas set aside yet for recreation purposes that I know about and I think we have got to. Even if you think it should be taken as read, I do not think it can be. I think we have to put it in some place. Could there, in your opinion, be some recommendation where we could put such a recommendation expressly in a piece of legislation?

Mr. MacNabb: Mr. Chairman, as far as oil and gas exploration is concerned, the proper act would be the Public Lands Grants Act. This is the act under which we now issue exploratory permits and this is the act under which the Minister has already used his discretion which we referred to this morning.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I know you said that and I know it has been done but there is no harm in doing it expressly in there, is there?

Mr. MacNabb: I see no difficulty with this.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): The idea of marine recreation grounds is something quite new, I think, in the public consciousness; to set aside an area before the emergencies arise of, "Will you or will you not grant these permits?"

[Interpretation]

nal. Je crois qu'il faut prendre la même attitude catégorique de notre propre population. On ne peut rien y perdre en imposant des mesures strictes, et je crois qu'on devrait le faire.

M. Comeau: Monsieur le président, je suis d'accord que nous devrions discuter à huis clos, et je propose que nous le fassions maintenant.

M. Chappell: Je n'avais pas compris.

Le président: Nous allons reparler de cette recommandation lors de notre séance à huis clos.

M. Chappell: Je m'excuse.

Le président: Pour le moment nous ne faisons que poser des questions aux fonctionnaires à ce sujet avant qu'ils ne nous quittent.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Monsieur le président, puis-je poser une question aux fonctionnaires avant qu'ils ne partent. Je trouve qu'il importe d'insérer la recommandation dans une loi ou autre, qu'avant que l'on n'entame les forages, qu'il y ait ces régions qui soient mises en réserve. Il ne faut pas tenir pour acquis que tout cela est réglé, parce qu'il n'y a pas eu de régions de nos eaux côtières qui ont été mises de côté à des fins récréatives que je sache, et il faut que nous le fassions. Même si vous croyez que le texte actuel de la loi est suffisant, je ne suis pas d'accord. Je crois qu'il faut insérer cette recommandation quelque part. Est-ce qu'il pourrait y avoir une recommandation quelconque au sujet de l'insertion formelle d'une telle recommandation des mesures législatives?

M. MacNabb: Monsieur le président, au sujet de la prospection pour le pétrole et le gaz, la loi appropriée est la Loi sur les concessions de terres publiques. C'est au titre de cette loi que l'on donne actuellement les permis de prospection et que le ministre a déjà employé les pouvoirs discrétionnaires dont nous avons parlé ce matin.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je sais que vous l'avez dit et que cela s'est passé, mais je ne crois pas qu'il y aurait grand mal à l'établir formellement. Qu'en pensez-vous?

M. MacNabb: Je n'y vois pas d'inconvénient.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): A mon avis, l'idée des parcs maritimes, c'est quelque chose de tout récent en ce qui concerne le public, c'est-à-dire l'idée de réserver une région des eaux côtières avant que l'on n'émette des permis.

[Texte]

Mr. MacNabb: Yes, it would be a question of whether it would go into the regulations under that act or whether it would require a change in the act.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Which would it be in your opinion?

Mr. MacNabb: I think it could go into the regulations.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Thank you very much.

The Chairman: I want to thank Dr. Crosby, Mr. MacNabb and Mr. McLeod from Northern Affairs for being with us this morning. On behalf of the Committee I would like to express our thanks for their assistance.

At this time, before official adjournment of this particular meeting, I would like to remind the Committee members that we will continue consideration of Bill C-144, the Canada Water Act, at 3.30 this afternoon when the Minister will be present.

This meeting is adjourned. We will have a short recess and then we will start our in camera meeting.

[Interprétation]

M. MacNabb: Il s'agirait de savoir s'il faut changer la loi ou si cela pourrait faire partie des règlements au titre de cette loi.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): De quoi s'agirait-il, d'après vous?

M. MacNabb: Je crois que cela pourrait faire partie du règlement.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Merci beaucoup.

Le président: Je veux remercier M. Crosby, M. MacNabb et M. McLeod, le représentant du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, d'être venus témoigner ce matin. Au nom du Comité je vous remercie de votre concours.

Avant de lever la séance, j'aimerais rappeler aux membres du Comité que nous allons continuer l'étude du projet de loi C-144, la Loi sur les ressources en eau du Canada, à 3h 30 cet après-midi, alors que le ministre sera parmi nous.

La séance est levée. Il y aura une courte pause ensuite nous commencerons notre séance à huis clos.

BINDING SECT. JAN 25 1971

